इसे वेबसाईट **www.govtpressmp.nic.in**
से भी डाउन लोड किया जा सकता है.

मध्यप्रदेश राजपत्र

(असाधारण)
प्राधिकार से प्रकाशित

क्रमांक 323] भोपाल, शनिवार, दिनांक 1 जुलाई 2017— आषाढ़ 10, शक 1939

विधि (निर्वाचन) कार्य विभाग

भोपाल, दिनांक 1 जुलाई 2017

फा. क्र. 10-2017-चार-145.—भारत निर्वाचन आयोग का आदेश क्रमांक 76-म.प्र.-वि.स.-2009, दिनांक 23 जून 2017 सर्व-साधारण की जानकारी के लिये प्रकाशित किया जाता है.

एस. एस. बंसल, सचिव.

भारत निर्वाचन आयोग
Election Commission of India

निर्वाचन सदन
NIRVACHAN SADAN
अशोक रोड, नई दिल्ली - 110 001
ASHOKA ROAD, NEW DELHI - 110 001

सं. 76/म.प्र.-वि.स./2009 दिनांक: 23 जून, 2017

विषय: मध्य प्रदेश विधान सभा के साधारण निर्वाचन, 2008 में 22-दतिया विधान सभा निर्वाचन-क्षेत्र से निर्वाचित अभ्यर्थी, डा. नरोत्तम मिश्रा के निर्वाचन व्यय का लेखा-लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत लेखा की संवीक्षा।

आदेश

यह मामला मध्य प्रदेश विधान सभा के साधारण निर्वाचन, 2008 में 22-दतिया विधान सभा निर्वाचन-क्षेत्र से निर्वाचन लड़ने वाले अभ्यर्थी, श्री राजेन्द्र भारती (एतद्पश्चात्, "शिकायतकर्ता") से प्राप्त शिकायत दिनांक 13 अप्रैल, 2009 से उत्पन्न हुआ है। श्री नवीन चावला, तत्कालीन निर्वाचन आयुक्त को पूर्वोक्त शिकायत की एक प्रति, मध्य प्रदेश कांग्रेस कमेटी (एतद्पश्चात्, "एमपीसीसी") की शिकायत, के साथ प्राप्त हुई।

शिकायत में डा. नरोत्तम मिश्रा (एतद्पश्चात्, "प्रत्यर्थी"), 22 दतिया विधान सभा से मध्य प्रदेश विधान सभा के सदस्य की निरर्हता पर लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत भारत निर्वाचन आयोग (एतद्पश्चात्, "आयोग") से आदेश देने की मांग की गई थी। यह आरोप लगाया गया था कि प्रत्यर्थी ने मध्य प्रदेश विधान सभा के साधारण निर्वाचन, 2008 में निर्वाचन व्यय का ऐसा गलत लेखा दर्ज किया था जो लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 (एतद्पश्चात्, "लो.प्र. अधिनियम,1951") की धारा 77 और धारा 78 और निर्वाचनों का संचालन नियम, 1961 (एतद्पश्चात्, "सीईआर 1961") के नियम 86-89 के अंतर्गत दी गई रीति के अनुसार नहीं था।

2. शिकायतकर्ता से प्राप्त दिनांक 13 अप्रैल 2009, की शिकायत जो एमपीसीसी की शिकायत के साथ संलग्न थी, में निम्नलिखित आरोप लगाए गए थे:-

क. प्रत्यर्थी द्वारा दर्शाया गया कुल व्यय 2,40,827 रु. था, जैसाकि नीचे विवरण दिया गया है:

वाहन किराया	रु.16,800/-
डीजल	रु.86,727/-
लाउडस्पीकर	रु.3,900/-
बैनर	रु.11,400/-
ऑफिस किराया	रु.7,500/-
दीवार-पेंटिंग	रु.9,500/-
नगरपालिका का किराया	रु.10,000/-
जमानत राशि	रु.5,000/-
कुल	रु.2,40,827/-

हालांकि, ऊपर प्रतिवेदित किए गए व्यय में निम्नलिखित मदों के खर्च सम्मिलित नहीं थे:

(i) *सार्वजनिक बैठकें एवं रैलियां:* यह आरोप लगाया गया था कि निर्वाचन क्षेत्र में विभिन्न स्थानों में विभिन्न सार्वजनिक बैठकों और रैलियों पर उपगत व्यय लेखे में नहीं दर्शाए गए थे। शिकायतकर्ता ने जिला निर्वाचन अधिकारी ("डी.ई.ओ.") से 13 सीडी हासिल की थी जिनमें कथित रूप से प्रत्यर्थी द्वारा की गई वे रैलियां और कार्यकलाप दर्शाए गए थे जिनके लिए लेखे में कोई खर्च की रिपोर्टिंग नहीं की गई है। शिकायतकर्ता ने अनुमान लगाया कि ऐसे सभी कार्यकलापों पर उपगत न्यूनतम व्यय 5,30,093 रु. था।

(ii) फोल्डर एवं कैलेंडर:- यह भी आरोप लगाया गया कि इन रैलियों के अलावा फोल्डरों, हिंदुओं के लिए कैलेंडर और मुसलमानों के लिए कैलेंडरों पर भी व्यय उपगत किए गए हैं जिसके लिए शिकायतकर्ता द्वारा अनुमानित 1,00,000 रु. की धनराशि बताई गई है।

(iii) *समाचार-पत्र विज्ञापन:* यह भी आरोप लगाया गया कि प्रत्यर्थी ने दतिया विधान सभा निर्वाचन-क्षेत्र में परिचालित स्थानीय समाचार-पत्रों में विभिन्न विज्ञापन प्रकाशित किए थे। और ऐसे प्रकाशनों पर भारी खर्च किया था। शिकायतकर्ता ने प्रस्तुत किया कि उसके द्वारा लगभग 35

समाचार पत्र विज्ञापन संग्रहित किए गए थे और समाचार-पत्र के नाम, प्रकाशन की तारीख और प्रकाशन के साइज के आधार पर शिकायतकर्ता द्वारा 4,79,860 रु का अनुमानित न्यूनतम व्यय बताया था। विभिन्न पेपर प्रकाशनों की, उनके आकारों के अनुसार, दरें दर्शाते हुए समाचार पत्रों की दर सूची की प्रति भी दाखिल की गई हैं।

(iv) *खरीदे गए वाहन और वाहन द्वारा खपत डीजल:-* यह भी आरोप लगाया गया था कि प्रत्यर्थी ने अपने नाम-निर्देशन पत्र के साथ दाखिल दिनांक 04 नवंबर, 2008 के अपने शपथ पत्र में उसके द्वारा खरीदे गए 8 सीटों वाले डीजल वाहन, जिसका रजिस्ट्रेशन नम्बर एचआर-37वी-1282 था, का स्वामित्व भी छिपाया था और उक्त वाहन में खपत हुए डीजल पर खर्च का प्रकटन नहीं किया जिसका उसके निर्वाचन एजेंट, श्री विवेक मिश्रा द्वारा इस्तेमाल किया गया था।

ख. शिकायतकर्ता ने आरोप लगाया कि प्रत्यर्थी ने अनुमानित कुल 13,50,780 रु का निर्वाचन व्यय उपगत किया था जो सीईआर, 1961 के नियम 60 के अंतर्गत विहित 10 लाख रु. की तत्कालीन सीमा से अधिक और प्रत्यर्थी द्वारा निर्वाचन व्यय के अपने लेखे में प्रतिवेदित 2,40,827 रु से काफी अधिक था।

ग. शिकायतकर्ता ने यह आरोप भी लगाया था कि प्रत्यर्थी झूठे शपथ-पत्र दिनांक 04 नवंबर 2008 (नाम-निर्देशन पत्रों के साथ प्रस्तुत) और 8 दिसंबर 2008 (निर्वाचन व्यय के लेखे के साथ प्रस्तुत) दाखिल करने और उसमें दी गई सूचना छिपाने के लिए लो.प्र. अधिनियम, 1951 और भारतीय दंड संहिता, 1860 की धारा 199 और 200 के अंतर्गत दंड के भागी थे।

घ. शिकायतकर्ता ने यह तर्क भी दिया कि प्रत्यर्थी लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत संसद और राज्य विधान-मंडल के किसी भी निर्वाचन में निर्वाचन लड़ने के लिए तीन वर्ष की अवधि के लिए निर्रहित घोषित किए जाने के भागी थे।

3 एमपीसीसी से प्राप्त शिकायत दिनांक 13 अप्रैल, 2009 में निम्नलिखित आरोप लगाए गए थे:

क. प्रत्यर्थी आदर्श आचार संहिता (एतद्पश्चात्, "एमसीसी") के घोर उल्लंघन में लिप्त थे।

ख. प्रत्यर्थी के विरुद्ध मध्य प्रदेश आबकारी अधिनियम, 1915 की धारा 34(2) के अंतर्गत साड़ियां एवं शराब वितरित करने और भारतीय दंड संहिता, 1860 की धाराओं 153क, 188, 191, 199 और 200 से संबंधित अपराधों के लिए मुकदमे दर्ज किए गए हैं।

ग. यह भी आरोप लगाया गया कि पुलिस ऊपर-उल्लिखित मामलों के संबंध में समुचित कार्रवाई नहीं कर रही थी।

घ. आगे यह भी आरोप लगाया गया कि प्रत्यर्थी द्वारा प्रस्तुत शपथ-पत्र झूठे थे और वे लो.प्र. अधिनियम 1951 की धारा 125क के अंतर्गत दंड के भागी थे; प्रत्यर्थी सीईआर, 1961 के नियम 86-89 के साथ पठित लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 77, धारा 8क और धारा 10क के अंतर्गत निर्रहता के लिए भी कथित रूप से भागी थे।

4. 13 अप्रैल, 2009, जो शिकायत की तारीख थी, को शिकायतकर्ता ने मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय की ग्वालियर बैंच में, विहित सीमा से अधिक निर्वाचन व्यय उपगत करने सहित भ्रष्ट 'आचरणों' के आधार पर लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 81 और 100(1)(घ) के अंतर्गत प्रत्यर्थी के निर्वाचन को चुनौती देते हुए निर्वाचन याचिका (ई.पी.) सं-26/2009 दाखिल की थी। प्रत्यर्थी ने ई.पी. सं. 26/2009 की संधारणीयता को चुनौती दी और उसे निरस्त करने के लिए आवेदन पेश किया जिसे उच्च न्यायालय द्वारा आदेश दिनांक 26 मार्च 2010 के जरिए निरस्त कर दिया गया। उच्च न्यायालय के आदेश दिनांक 26 मार्च 2010 को विशेष अनुमति याचिका (सिविल) 14984/2010 के द्वारा उच्चतम न्यायालय में चुनौती दी गई जिसमें उच्चतम न्यायालय ने 05 जुलाई, 2010 को आगे की कार्यवाहियों पर रोक लगाते हुए आदेश पारित किया। निर्वाचन याचिका सं. 26/2009 वापस लेने के लिए शिकायतकर्ता द्वारा और एक आवेदन (आई.ए. नं.4603/2012) दिनांक 29 नवंबर 2012 दाखिल किया गया। उच्च न्यायालय के आदेश दिनांक 04 दिसंबर, 2012 पर याचिका वापस लेने के नोटिस का सरकारी राजपत्र में प्रकाशन होने के उपरांत दो अन्य आवेदन (नामतः, इम्तियाज मुहम्मद द्वारा

आई.ए.नं.564/2013 दिनांक 20 जनवरी 2013 और तारिक मोहम्मद द्वारा आई.ए. नं.602/2013 दिनांक 01 फरवरी 2013), निर्वाचन याचिका में याचिकाकर्ता के रुप में प्रतिस्थापन के लिए, दाखिल किए गए। उच्चतम न्यायालय ने अपने आदेश दिनांक 1 सितंबर 2014 के द्वारा ऊपर उल्लिखित अंतरिम आवेदनों पर निर्णय लेने के लिए उच्च न्यायालय को सक्षम बनाने के सीमित प्रयोजनों के लिए स्थगन को निष्प्रभावी कर दिया। इस दरम्यान, शिकायतकर्ता ने निर्वाचन याचिका वापस लेने के आवेदन (आई.ए.नं.4603/2012) को वापस लेने के लिए एक आवेदन (आई.ए.नं. 430/2015) दाखिल किया। उक्त अंतरिम आवेदनों पर बाद में उच्च न्यायालय द्वारा निर्वाचन याचिका वापस लेने के लिए शिकायतकर्ता द्वारा दाखिल आवेदन (आई.ए.न.4603/2015) के साथ आदेश दिनांक 27 अक्टूबर, 2015 के जरिए निर्णय लिया गया। उच्च न्यायालय ने उक्त आदेश में आवेदनों को खारिज कर दिया। इसके अलावा, दोनों पक्षकारों के काउंसेलों ने प्रस्तुत किया कि निर्वाचन याचिका की संधारणीयता अतिरिक्त मुद्दों की विरचना, उक्त याचिका में संशोधन और याचिकाकर्ता के प्रतिस्थापन के प्रश्नों से संबंधित कुछ शेष आवेदन, आई.ए.नं. 2009क 14727, 2009 का 13327, 2010 का 7629, 2010 का 7628 और 2014 का 6178, अभी भी लंबित थे। दोनों पक्षकारों (शिकायतकर्ता एवं प्रत्यर्थी) के काउंसलों द्वारा यह तर्क भी दिया गया कि यदि उस मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा एसएलपी की अनुमति दी जाती है जिसमें निर्वाचन याचिका की संधारणीयता को चुनौती दी गई है तो निर्वाचन याचिका स्वत: ही खारिज हो जाएगी। इसलिए, इस अवस्था में उक्त लंबित आवेदनों पर निर्णय लेने की कोई जरूरत नहीं है क्योंकि कार्यवाहियां उच्चतम न्यायालय के आदेश दिनांक 05 जुलाई, 2010 के अनुपालन में पहले ही रोक दी गई हैं। तदुपरांत, उच्चतम न्यायालय ने यह कहते हुए आदेश दिनांक 26 जुलाई, 2016 पारित किया कि चूंकि इस मामले में प्रत्यर्थी (निर्वाचन याचिका में शिकायतकर्ता) के काउंसेल के प्रस्तुतीकरण के अनुसार उच्च न्यायालय द्वारा मामले में आवेदन वापस लेने पर कार्रवाई की गई थी (जिसे उच्च न्यायालय द्वारा वस्तुत: खारिज किया गया था जैसाकि ऊपर बताया गया है) इसलिए, एसएलपी निष्फल होने के नाते खारिज की जाती है। इसके अतिरिक्त,

एसएलपी के याचिकाकर्ता (प्रत्यर्थी) के लिए काउंसेल ने उच्च न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत किया कि उच्चतम न्यायालय का आदेश गलत प्रस्तुतीकरणों पर पारित किया गया था क्योंकि निर्वाचन याचिका वापस लेने का आवेदन उच्च न्यायालय द्वारा आदेश दिनांक 27 अक्टूबर, 2015 के जरिए खारिज किया गया था। प्रत्यर्थियों के काउंसेल ने कहा कि चूंकि एसएलपी शिकायतकर्ता के काउंसेल द्वारा प्रस्तुत गलत प्रस्तुतीकरणों के आधार पर खारिज की गई थी इसलिए, उच्च न्यायालय से यह भी अनुरोध किया गया कि निर्वाचन याचिका शिकायतकर्ता को इस बात की स्वतंत्रता दिए जाने के साथ खारिज कर दी जाए कि वह, उच्चतम न्यायालय द्वारा ऐसा निदेशित किए जाने की स्थिति में, निर्वाचन याचिका के पुन:प्रवर्तन के लिए आवेदन दे। शिकायतकर्ता ने प्रार्थना की कि उसे आदेश दिनांक 26 जुलाई, 2016 के विरुद्ध उच्चतम न्यायालय में पुनर्विलोकन याचिका दाखिल करने और उच्चतम न्यायालय के आदेशों को रिकार्ड के लिए प्रस्तुत करने के लिए दो सप्ताह का समय दिया जाए। 22 सितंबर, 2016 जो उच्च न्यायालय में अगली सुनवाई की तारीख थी, को यह अभिनिर्धारित किया गया कि चूंकि शिकायतकर्ता द्वारा, जैसाकि उनके द्वारा पूर्व में प्रार्थना की गई थी, पुनर्विलोकन याचिका (आर.सी.नं.003970/2016) के संदर्भ में उच्चतम न्यायालय के आदेश नहीं प्रस्तुत किए जा सके इसलिए, निर्वाचन याचिका इस शर्त के अध्यधीन निपटाई जाती है कि यदि उच्चतम न्यायालय के समक्ष पुनर्विलोकन याचिका की अनुमति दी जाती है तो शिकायतकर्ता निर्वाचन याचिका के पुनरुज्जीवन के लिए उपयुक्त आवेदन देने के हकदार होंगे। उस याचिका की अंतिम परिणति ज्ञात नहीं है।

5. जहां तक आयोग द्वारा एमपीसीसी से प्राप्त शिकायत दिनांक 13 अप्रैल, 2009 का संबंध है, उसकी एक प्रति मुख्य निर्वाचन अधिकारी, (एतद्पश्चात्, "सीईओ"), मध्य प्रदेश को 29 अप्रैल, 2009 को, आयोग को सूचना देते हुए, आवश्यक कार्रवाई करने के लिए अग्रेषित की गई थी लेकिन आयोग के पत्र दिनांक 29 अप्रैल, 2009 के संदर्भ में सीईओ, मध्य प्रदेश से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ।

6. शिकायतकर्ता से एक अनुवर्ती शिकायत दिनांक 5 जुलाई, 2009 प्राप्त हुई थी जिसमें प्रत्यर्थी द्वारा विभिन्न प्रकार के भ्रष्ट आचरणों का आरोप लगाया गया था। सीईओ, मध्य प्रदेश को पत्र दिनांक 24 जुलाई, 2009 के जरिए निम्नलिखित कार्रवाईयां करने के लिए कहा गया था।

क. 22-दतिया वि.स. के रिटर्निंग अधिकारी को प्रत्यर्थी द्वारा गलत शपथ-पत्र दाखिल करने और एक डीजल वाहन, जिसे पुलिस स्टेशन, जिगना द्वारा जब्त किया गया था (मुद्दा शिकायत दिनांक 13 अप्रैल, 2009 और 5 जुलाई, 2009 में उठाया गया था), के स्वामित्व के तथ्य को छिपाने संबंधी मुद्दे पर, लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 125क के अंतर्गत आयोग द्वारा निर्गत अनुदेशों के आधार पर निर्णय लेने का निदेश देना। इस मामले में आयोग को सूचित करते हुए तत्काल कार्रवाई करने का आदेश दिया गया।

ख. शराब एवं साड़ियों के वितरण के संबंध में प्रत्यर्थी के विरुद्ध मध्य प्रदेश आबकारी अधिनियम, 1915 की धारा 34 और आईपीसी, 1860 की धारा 171ख के अंतर्गत दर्ज मुकदमों, आईपीसी, 1860 की धारा 153क, 188 और लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 125 के अंतर्गत दर्ज मुकदमों की वर्तमान वस्तुस्थिति प्रस्तुत करना;

ग. मध्य प्रदेश के तत्कालीन मुख्यमंत्री और कमल प्रतीक के फोटो वाली मतदाता पर्चियों के कथित वितरण के संबंध में आयोग को रिपोर्ट प्रस्तुत करना।

7. आयोग के पत्र दिनांक 24 जुलाई, 2009 के उत्तर में सीईओ, म.प्र. से एक रिपोर्ट आयोग में 12 अगस्त, 2009 को प्राप्त हुई थी। डी.ई.ओ. दतिया की रिपोर्ट, जिसे सीईओ. म.प्र. द्वारा अग्रेषित किया गया था, के अनुसार सभी मामलों में विधि के अनुसार कार्रवाई की गई है और सभी मामले न्यायालय में विचाराधीन थे। प्रत्यर्थी द्वारा प्रस्तुत निर्वाचन व्यय के लेखे के संबंध में, डीईओ, दतिया की रिपोर्ट के अनुसार, प्रत्यर्थी ने निर्वाचन व्यय का अपना लेखा विहित समय के भीतर 6 जनवरी, 2009 को और विधि के अंतर्गत दी गई रीति से प्रस्तुत किया था जिसकी प्रेक्षक द्वारा समय-समय पर जांच की गई थी। लेखे में उल्लिखित हुआ व्यय 2,40,627 रु. था। तदुपरि, आयोग के पत्र दिनांक 26 अगस्त, 2009 में सीईओ, म.प्र. को

निदेश दिया गया कि वे ऊपर उल्लिखित न्यायालयीन मामलों में घटनाक्रम से आयोग को समय-समय पर अवगत कराते रहें।

8. तदुपरांत, आयोग को शिकायतकर्ता से निम्नलिखित मामलों के संबंध में एक और अभ्यावेदन दिनांक 18 अप्रैल, 2010 प्राप्त हुआ:

क. प्रत्यर्थी द्वारा उपगत व्यय का सही लेखा प्रस्तुत न करने के मामले में उसकी शिकायत पर विचार नहीं किया जाना।

ख. झूठा शपथ-पत्र दाखिल करना, अपने डीजल वाहन के अपने स्वामित्व के तथ्य को छिपाना। आयोग ने निर्णय लिया कि इस मामले में जांच शुरू की जानी चाहिए। आयोग द्वारा अपने पत्र दिनांक 12 अक्टूबर, 2010 के जरिए शिकायतकर्ता का अभ्यावेदन 18 अप्रैल, 2010 बाद में, सीईओ, म.प्र. को तत्काल विस्तृत जांच एवं रिपोर्ट हेतु अग्रेषित किया गया।

9. बाद में, शिकायतकर्ता से एक और शिकायत दिनांक 18 सितंबर, 2010 निम्नलिखित आरोप लगाते हुए प्राप्त हुई:

(i) यह कि प्रत्यर्थी द्वारा प्रस्तुत निर्वाचन व्यय का लेखा डीईओ द्वारा मध्य प्रदेश सरकार के अनुचित दबाव के अधीन, सही के रूप में, स्वीकृत किया गया था;

(ii) यह कि डा. नरोत्तम मिश्रा को अन्य मामलों में भी बचाया जा रहा है;

(iii) डी.ई.ओ. द्वारा भेजी गई रिपोर्ट सही नहीं थी;

(iv) यह कि उन्होंने आयोग को भेजी गई अपनी प्रारंभिक शिकायत दिनांक 9 अप्रैल, 2009 के साथ सभी संगत दस्तावेज और प्रमाणित सीडी भेजी थी लेकिन, दस्तावेजों, प्रमाणित सीडी और अनुबंधों की सूची के साथ मूल शिकायत आयोग के अभिलेख में नहीं मिल पा रही थी जिसने निर्वाचन आयोग की निष्पक्षता पर प्रश्न चिह्न लगा दिया।

10. यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि शिकायतकर्ता द्वारा मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय में एक रिट याचिका सं. 2010 का 7553 (राजेन्द्र भारती बनाम भारत निर्वाचन आयोग एवं अन्य) दाखिल

की गई थी जिसमें भारत निर्वाचन आयोग को निर्देश देने की प्रार्थना की गई थी कि वे लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत जांच करें और निरर्हता के मुद्दे पर समयबद्ध तरीके से निर्णय लें। मामला उच्च न्यायालय के समक्ष लंबित पड़ा रहा। आखिर, उच्च न्यायालय ने 28 जुलाई, 2016 को रिट याचिका पर न्यायनिर्णयण किया जिसमें यह निर्णय लिया गया कि भारत निर्वाचन आयोग याचिकाकर्ता द्वारा उठाए गए निरर्हता के मुद्दे पर निर्णय लेने के लिए स्वतंत्र है।

11. आयोग ने सीईओ, म.प्र. को संबोधित अपने पत्र दिनांक 26 नवंबर, 2010 के, जरिए शिकायतकर्ता की शिकायत में यथा-उल्लिखित समाचार-पत्र के सभी विज्ञापनों की मूल प्रतियों और सार्वजनिक रैलियों, सार्वजनिक बैठकों की सभी वीडियो रिकार्डिंग (यदि ली गई हो तो) की सीडी/डीवीडी की प्रमाणीकृत प्रति के साथ प्रत्यर्थी द्वारा प्रस्तुत निर्वाचन व्यय के मूल लेखे की स्कैन की गई प्रतियों की मांग की।

12. शिकायतकर्ता ने एक बार फिर पिछली शिकायतों के अतिरिक्त निम्नलिखित आरोप लगाते हुए प्रत्यर्थी द्वारा निर्वाचन व्यय का सही लेखा प्रस्तुत न करने के संदर्भ में लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत दाखिल अपनी शिकायत पर विचार न करने के विरुद्ध एक नया अभ्यावेदन दिनांक 14 मार्च, 2011 दाखिल किया:

क. यह कि यदि कोई अभ्यर्थी निर्वाचन व्यय का सही लेखा दर्ज करने में विफल रहता है या गलत या असत्य लेखा दर्ज करता है तो वह आपराधिक मुकदमे के अलावा आयोग द्वारा लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत और उच्च न्यायालय में निर्वाचन याचिका के अंतर्गत भी अपने विरुद्ध कार्रवाई का सामना करने का भागी होता है। आयोग इस मामले में केवल इस आधार पर हस्तक्षेप करने से इंकार नहीं कर सकता कि मामला सिविल एवं आपराधिक न्यायालयों के समक्ष लंबित है। आयोग अपनी स्वयं की जांच करने के लिए कर्तव्य से बंधा हुआ है।

ख. आयोग एल.आर. शिवरामगौड़ा बनाम टी.एम. चन्द्रशेखर (एआईआर 1999 एससी 252) के मामले में उच्चतम न्यायालय के निर्णय के दृष्टिगत अभ्यर्थी द्वारा दाखिल सही लेखे के संदर्भ में जांच करने के लिए पूरी तरह समर्थ है। शिकायतकर्ता ने अपनी शिकायत के समर्थन में दस्तावेजी साक्ष्य (दतिया कार्यालय से यथा-प्राप्त, समाचारपत्रों, टैरिफ कार्ड/दर सूचियों, फोल्डरों, कैलेंडरों और सीडी, डीईओ की मूल प्रतियां) प्रस्तुत की हैं।

ग. शिकायतकर्ता ने अपनी शिकायत की विचारणीयता के संदर्भ में एक अनुस्मारक भी प्रस्तुत किया था लेकिन, अब तक कोई कार्रवाई नहीं की गई है। यह अत्यन्त दुर्भाग्यपूर्ण है कि आवेदक की मूल शिकायत दिनांक 09 अप्रैल, 2009 आयोग से गुम हो गई है।

घ. प्रत्यर्थी द्वारा प्रस्तुत लेखे के संदर्भ में कोई जांच नहीं की गई है और यह सूचित किया गया था कि लेखाधिकारी द्वारा लेखे का सत्यापन किया गया था जिसे प्रत्यर्थी द्वारा प्रस्तुत वास्तविक लेखा के संदर्भ में कोई भी जांच करने का अधिकार प्राप्त नहीं है। डी.ई.ओ. दतिया ने भी रिपोर्ट, प्रत्यर्थी के प्रभाव में प्रस्तुत की थी।

ङ. प्रत्यर्थी के विरूद्ध जांच करने हेतु आयोग के दिनांक 12 अक्टूबर, 2010 के जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को लिखे पत्र के बावजूद कोई कार्रवाई नहीं की गई थी क्योंकि प्रत्यर्थी मध्य प्रदेश सरकार में कैबिनेट मंत्री के पद पर हैं और जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया(कलेक्टर, दतिया) का प्रत्यर्थी के साथ घनिष्ठ संबंध था।

च. यह प्रार्थना की गई कि इस मामले में अनिवार्य रूप से स्वतंत्र जांच की जानी चाहिए थी क्योंकि शिकायतकर्ता द्वारा लगाए गए आरोप यह दिखाने के लिए काफी थे कि निर्वाचनों में प्रत्यर्थी द्वारा कितनी राशि उपगत की गई है।

छ. दो वर्ष बीत चुके हैं और यदि अभी भी शिकायतकर्ता द्वारा दाखिल की गई शिकायत पर कोई निर्णय नहीं लिया गया तो इसे निष्फल माना जाएगा।

13. आयोग द्वारा मांगी गई सभी सीडी उपलब्ध करवाने हेतु दिनांक 26 नवम्बर, 2010 के आयोग के पत्र के जबाव में मुख्य निर्वाचन अधिकारी, मध्य प्रदेश से दिनांक 17 मार्च, 2011 का पत्र आयोग में प्राप्त किया गया। परंतु उक्त पत्र में आयोग द्वारा मांगी गई समाचार पत्र की प्रतियां इस जवाब के साथ नहीं थी। इसी बीच, शिकायतकर्ता से एक अन्य पत्र प्राप्त हुआ जिसमें वर्ष 2008 के निर्वाचनों में प्रत्यर्थी द्वारा प्रकाशित कराए गए पोस्टर, कैलण्डर और फोल्डर संलग्न थे। आयोग ने दिनांक 04 मई, 2011 के अपने पत्र द्वारा मुख्य निर्वाचन अधिकारी, मध्य प्रदेश से 30 दिनों के अंदर प्रकाशन के संबंध में बनाए गए बिलों के साथ समाचार पत्रों के संपादकों से मूल रूप में समाचार पत्र का सुसंगत भाग प्राप्त करने को कहा ताकि आयोग द्वारा आगे की जांच की जा सके। शिकायतकर्ता की शिकायतों में उन्हीं कथित प्रकाशनों और एमपीसीसी, दोनों दिनांक 13 अप्रैल, 2009 की जिरोक्स प्रतियां पत्र के साथ संलग्न की गई थीं। यह भी कहा गया था कि शिकायतकर्ता ने आयोग के समक्ष अपनी शिकायत में 35 समाचार-पत्र विज्ञापनों के प्रकाशन के बारे में कहा था। आयोग द्वारा समाचार-पत्र और उनकी एजेंसियों के संपादकों से अपेक्षित सूचना एकत्र करने के लिए वरिष्ठ अधिकारी को तैनात करने तथा निर्धारित समय में व्यक्तिगत रूप से उन्हें आयोग के समक्ष प्रस्तुत करने संबंधी निदेश दिए थे।

14. इसी बीच शिकायतकर्ता से दिनांक 12 मई, 2011 का एक और पत्र प्राप्त किया गया जिसके साथ उसके द्वारा जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया से प्राप्त 13 सीडी संलग्न की गई थीं जोकि दतिया निर्वाचन क्षेत्र में वर्ष 2008 में निर्वाचनों के दौरान रिकॉर्ड की गई थीं।

आयोग ने मुख्य निर्वाचन अधिकारी, मध्य प्रदेश को दिनांक 12 मई, 2011; 02जून, 2011; जून, 2011 को बहुत से अनुस्मारक भेजे और दिनांक 28 जून, 2011 को जिला निर्वाचन

अधिकारी, मध्य प्रदेश से प्रतिक्रिया संबंधी पत्र प्राप्त हुआ कि पांच समाचार पत्र एजेंसियों में से तीन-नामतः, आचरण ग्वालियर, नई दुनिया, ग्वालियर और दैनिक दतिया प्रकाश ने यह सूचना उपलब्ध कराई है कि समाचार मदों की भेजी गई प्रतियों के संबंध में उनके समाचार पत्र द्वारा कोई समाचार विज्ञापन प्रकाशित नहीं हुआ है और विचाराधीन समाचार पत्र कटिंग केवल न्यूज़ रिपोर्ट ही हैं। उनके समाचार पत्र द्वारा आचरण, ग्वालियर से पत्र, एजेंसी के 'हेड मॉडरेटर' द्वारा भेजा गया जबकि नई दुनिया और दैनिक दतिया प्रकाश से पत्र एजेंसी के संबंधित 'संपादक' द्वारा भेजा गया था। अन्य दो एजेंसियों ने अभी कोई प्रतिक्रिया नहीं दी है।

16. शिकायतकर्ता से दिनांक 28 मई, 2012 की एक नई शिकायत आयोग में प्राप्त हुई जिसमें सुसंगत समाचार पत्र एजेंसियों के रेट कार्ड/दरों सहित संदिग्ध पेड न्यूज के 40 मामलों की बात कही गई है। शिकायतकर्ता ने दैनिक भास्कर, नयी दुनिया, दैनिक दतिया प्रकाश और बीपीएन टाइम्स के समाचार पत्र पृष्ठों की मूल प्रतियां लगाई थी जिनमें प्रत्यर्थी के पक्ष में समाचारों का प्रकाशन किया गया था। समाचार मदों की फोटोकॉपी तथा दिनांक 15 नवंबर, 2008 को तथा 25 नवम्बर, 2008 को आचरण, समाचार पत्र में प्रकाशित फोटोग्राफ और प्रत्यर्थी के पक्ष में दिनांक 27 नवम्बर, 2008 को प्रकाशित अपील भी शिकायत के साथ संलग्न की गई थी। समाचार पत्र एजेंसियों द्वारा प्राप्त रेट कार्ड/दरों के आधार पर शिकायतकर्ता ने कहा है कि प्रत्यर्थी द्वारा प्रकाशन पर 6,07,980/- रू का कुल व्यय किया गया था। शिकायतकर्ता ने यह भी कहा है कि शिकायतकर्ता से आयोग द्वारा मांगी गई कथित प्रकाशन की मूल प्रतियों को आयोग के बार-बार निदेश देने के बावजूद भी जिला निर्वाचन अधिकारी दतिया और जन संपर्क अधिकारी द्वारा जान-बूझकर नहीं भेजा गया था।

17. आयोग से जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को दिनांक 20 जून, 2012 को पत्र भेजा गया था जिसमें निम्नलिखित ब्योरे मांगे गए थे:-

(i) (ii) और (iii) के (क), (ख) और (ग) में उल्लिखित मदों के संबंध में बिलों/वाउचरों की प्रमाणित प्रतियां;

(ii) क्या प्रत्यर्थी ने फोटो सहित अपनी अपील के प्रकाशन के संबंध में कोई राशि दिखाई है:

(क) 'दैनिक भास्कर', दिनांक 27 नवम्बर, 2008

(ख) 'आचरण', दिनांक 27 नवम्बर, 2008

(ग) 'दैनिक दतिया प्रकाश' दिनांक 27 नवम्बर, 2008,

(iii) क्या प्रत्यर्थी ने प्रेस द्वारा यथा प्रतिवेदित बैठक के खर्चे दिखाए हैं:

(क) 'दैनिक भास्कर', दिनांक 20 नवम्बर, 2008

(ख) 'नई दुनिया', दिनांक 18 नवम्बर, 2008

(ग) 'नई दुनिया', दिनांक 26 नवम्बर, 2008

(iv) क्या भिन्न-भिन्न समाचार पत्रों ने शब्दश: वही समाचार प्रकाशित करने के लिए कोई भुगतान प्रात किया है और संबंधित मीडिया हाउसेस ने प्रकाशक से प्राप्त कोई घोषणापत्र (उसके द्वारा हस्ताक्षरित) जमा कराया है तथा क्या यह दो व्यक्तियों द्वारा अनुप्रमाणित (लो.प्र.अधिनियम की धारा 127 के अधीन यथापेक्षित) किया गया है या नहीं।

18. जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया ने दिनांक 25 जुलाई, 2012 के अपने पत्र द्वारा उपरोल्लिखित मीडिया हाउसेज द्वारा दी गई प्रतिक्रियाओं, जिसमें उन सभी ने इस बात से इंकार किया था कि प्रकाशन के कोई भी बिल या वाउचर बनाए गए थे, के साथ प्रत्यर्थी द्वारा दाखिल 2,40,827 रू. का व्यय विवरण भेजा था। मीडिया हाउसेज द्वारा दिए गए वक्तव्यों के ब्योरे निम्नलिखित अनुसार हैं:-

क्रम. सं.	दस्तावेज का नाम	संक्षिप्त विषय-वस्तु
1	**संपादक, आचरण** (एक्स-डी/7) से कलेक्टर और जिला निर्वाचन अधिकारी, को पत्र	इस कार्यालय ने डा० नरोत्तम मिश्रा के संबंध में कोई विज्ञापन प्रकाशित नहीं किया है। अतः, संबंधित बिल की सत्यापित प्रति उपलब्ध नहीं कराई जा सकती।
2	**संपादक, दैनिक भास्कर**(एक्स-डी/8)से मुख्य निर्वाचन अधिकारी को पत्र	डा० नरोत्तम मिश्रा ने न तो कोई विज्ञापन ही दिया है और न ही ऐसा कोई विज्ञापन प्रकाशित किया गया है। अतः, संबंधित बिल की सत्यापित प्रति उपलब्ध नहीं कराई जा सकती।
3	**यूनाइटेड हेड, नई दुनिया** (एम्स-डी/9) से कलेक्टर और जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को पत्र	इस कार्यालय ने डा० नरोत्तम मिश्रा के संबंध में कोई विज्ञापन प्रकाशित नहीं किया है। अतः, संबंधित बिल की सत्यापित प्रति उपलब्ध नहीं कराई जा सकती।
4	**जिला रिपोर्टर, बी.पी.एन टाइम्स** (एक्स-डी/10) से कलेक्टर और जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को पत्र	यह समाचार पत्र मई, 2011 से बंद हो गया है। अतः, किसी भी विज्ञापन के संबंध में कोई संबंधित भुगतान नहीं किया गया है।
5	**ब्यूरो चीफ, दैनिक भास्कर ग्वालियर** (एक्स-डी/11) से कलेक्टर और जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को पत्र	उपर्युक्त विषय के संबंध में कोई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ है।
6	**जिला रिपोर्टर, दैनिक आचरण, ग्वालियर** (एक्स-डी/12) से कलेक्टर और जिला निर्वाचन	उपर्युक्त विषय के संबंध में कोई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ है।

	अधिकारी, दतिया को पत्र	
7	**जिला रिपोर्टर, दैनिक नई दुनिया, ग्वालियर** (एक्स-डी/3) से कलेक्टर और जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को पत्र	उपर्युक्त विषय के संबंध में कोई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ है।
8	**एडिटर-इन-चीफ, दैनिक दतिया प्रकाश,दतिया** (एक्स-डी/14) से कलेक्टर और जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को पत्र	उपर्युक्त विषय के संबंध में कोई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ है।

19. रिकार्ड पर दस्तावेजों पर विचार करते हुए आयोग ने पेड न्यूज पर आयोग की राष्ट्रीय स्तरीय समिति (इसके पश्चात "समिति") की बैठक बुलाने का निर्णय लिया है ताकि पेड न्यूज के उन 42 संदिग्ध मामलों की जांच की जा सके जो कि दैनिक भास्कर, नई दुनिया, आचरण, दैनिक दतिया प्रकाश तथा बीपीएन टाइम्स, ग्वालियर में प्रकाशित किए गए थे और शिकायतकर्ता द्वारा विभिन्न अभिवेदनों के माध्यम से आयोग के ध्यान में लाए गए थे। समिति में निम्नलिखित सदस्य थे:-

(i) श्री घनश्याम गोयल, अपर महानिदेशक, श्रव्य-दृश्य प्रचार निदेशालय, भारत सरकार

(ii) श्री एस. मथियास, अपर महानिदेशक, (समाचार), आकाशवाणी

(iii) श्री नीरज बाजपेयी, वरिष्ठ संवाददाता (प्रेस कांउसिल ऑफ इंडिया द्वारा नामित)

(iv) श्री शंगारा राम, प्रधान सचिव, भारत निर्वाचन आयोग

(v) श्री के. अजय कुमार, प्रधान सचिव, भारत निर्वाचन आयोग

(vi) श्री के.एफ.विल्फ्रेड, प्रधान सचिव, भारत निर्वाचन आयोग

(vii) श्री बर्नाड जॉन, सचिव, भारत निर्वाचन आयोग

(viii) सुश्री पद्मा आंगमो, उप सचिव, भारत निर्वाचन आयोग-संयोजक

समिति ने क्रमश: 05 और 12 सितम्बर, 2012 को अपनी बैठक आयोजित की। समिति ने निम्नलिखित विचाराधीन 42 पेड न्यूज़ मदों पर विचार किया:-

पेड न्यूज़ समिति द्वारा संवीक्षित कथित प्रकाशनों की सूची

क्रम सं.	समाचार मद की हेडलाइन	समाचार-पत्र का नाम	दिनांक
1.	"शक्ति प्रदर्शन में सबसे आगे रहे नरोत्तम"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	08/11/08
2.	"...तो इसलिए सबसे अलग हैं : नरोत्तम"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	09/11/08
3.	"दतिया का विकास नरोत्तम के हाथ"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	10/11/08
4.	"एक कदम और बढ़े नरोत्तम"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	12/11/08
5.	"हर समाज का समर्थन नरोत्तम को"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	13/11/08
6.	"जनता के स्नेह से अभिभूत नरोत्तम	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	15/11/08
7.	"साठ दिन में बुझाई साठ साल की प्यास: नरोत्तम	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	16/11/08
8.	"रोजगार का सपना पूरा करेंगे नरोत्तम"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	18/11/08
9.	"क्षेत्र की सुरक्षा पहली प्राथमिकता: नरोत्तम"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	20/11/08
10.	"गुमराह करते रहे नेता: नरोत्तम"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	20/11/08
11.	"श्री मिश्र के समर्थन में जनसैलाब उमड़ा"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	21/11/08
12.	"ये आम नहीं खास चुनाव है: नरोत्तम"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	22/11/08
13.	"क्षेत्र के विकास के लिए नरोत्तम मिश्रा की	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	23/11/08

	जीत जरूरी"		
14.	"दतिया भरेगा विकास की उड़ान: डा. नरोत्तम मिश्रा"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	24/11/08
15.	"दतिया में सिर्फ भाजपा की ही लहेर, नरोत्तम ही पहली पसंद"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	26/11/08
16.	"सबके दिल पर छा गये नरोत्तम मिश्रा"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	26/11/08
17.	"विकास की बात पर नरोत्तम मिश्रा से जुड़े मतदाता"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	27/11/08
18.	"विनम्र आग्रह" (Direct Appeal)	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	27/11/08
19.	"क्षेत्र का विकास ही एक मात्र मुद्दा : डॉ. नरोत्तम मिश्रा"	दैनिक भास्कर, ग्वालियर	27/11/08
20.	"...तो इसलिए सबसे अलग हैं : नरोत्तम"	नई दुनिया, ग्वालियर	11/11/08
21.	"जनता के स्नेह से अभिभूत नरोत्तम"	नई दुनिया, ग्वालियर	15/11/08
22.	"भाजपा ही करा सकती है दतिया का विकास"	नई दुनिया, ग्वालियर	16/11/08
23.	साठ दिन में बुझाई साठ साल की प्यास नरोत्तम"	नई दुनिया, ग्वालियर	17/11/08
24.	"भाजपा जो कहती है वो करती है: मिश्रा"	नई दुनिया, ग्वालियर	18/11/08
25.	"समाज का हित सर्वोपरि"	नई दुनिया, ग्वालियर	18/11/08
26.	"क्षेत्र की सुरक्षा पहली प्राथमिकता नरोत्तम"	नई दुनिया, ग्वालियर	20/11/08
27.	"डॉ. मिश्रा के समर्थन में जनसैलाब उमड़ा"	नई दुनिया, ग्वालियर	21/11/08
28.	"ये आम नहीं खास चुनाव है: नरोत्तम"	नई दुनिया, ग्वालियर	22/11/08

29.	"दतिया का विकास नरोत्तम की प्राथमिकता"	नई दुनिया, ग्वालियर	24/11/08
30.	"दतिया भरेगा विकास की उड़ान डॉ. नरोत्तम मिश्रा"	नई दुनिया, ग्वालियर	25/11/08
31.	"दतिया से नरोत्तम की जीत लगभग सुनिश्चित"	नई दुनिया, ग्वालियर	26/11/08
32.	'दतिया का विकास और आमजन की सुरक्षा ही मेरा ध्येय: डॉ. मिश्रा"	नई दुनिया, ग्वालियर	26/11/08
33.	"नरोत्तम की जीत से होगा दतिया का विकास" (Direct Appeal)	नई दुनिया, ग्वालियर	27/11/08
34.	"डॉ. मिश्रा के समर्थन में जनसैलाब उमड़ा"	बी.पी.एन. टाइम्स, ग्वालियर	21/11/08
35.	"दतिया में नरोत्तम ने चुनावी समीकरण को किया अपने पक्ष में"	बी.पी.एन. टाइम्स, ग्वालियर	25/11/08
36.	"दतिया में सिर्फ भाजपा की लहेर, नरोत्तम ही पहली पसंद"	बी.पी.एन. टाइम्स, ग्वालियर	26/11/08
37.	"तो इसलिए सबसे अलग हैं : नरोत्तम"	आचरण, ग्वालियर	15/11/08
38.	"दतिया भरेगा विकास की उड़ान डॉ. नरोत्तम मिश्रा"	आचरण, ग्वालियर	25/11/08
39.	"विकास की बात पर स्वत: जुड़ रहे हैं नरोत्तम से मतदाता"	आचरण, ग्वालियर	27/11/08
40.	"डॉ. मिश्रा के समर्थन में कुशवाहा समाज सड़कों पर"	दैनिक दतिया प्रकाश	27/11/08
41.	"दतिया में भाजपा की लहेर: नरोत्तम बने पहली पसंद"	दैनिक दतिया प्रकाश	26/11/08

42.	"मतदाता बंधुओं से नम्र निवेदन" (Direct Appeal)	दैनिक दतिया प्रकाश	27/11/08

दैनिक भास्कर, नई दुनिया, आचरण, दैनिक दतिया प्रकाश और बीपीएन टाइम्स, ग्वालियर के कथित 42 पेड न्यूज़ मदों/लेखों में प्रत्येक की संवीक्षा करने पर समिति द्वारा निम्नलिखित टिप्पणियां की गई:

(i) विचाराधीन मद लगभग रोज ही पांच समाचार पत्रों में 08 नवम्बर से 27 नवम्बर, 2008 तक प्रकाशित हुई थी।

(ii) समाचार मद में केवल डा० नरोत्तम मिश्रा के संबंध में ही सूचना थी और उनके पक्ष में अधिकता से दिखाई गई थीं। उन क्लिपिंग्स में महत्वपूर्ण लेख और अपीलें थीं। न्यूज़ मदें न्यूज़ रिपोर्ट की बजाए अभ्यर्थी के लिए निर्वाचन विज्ञापन अधिक प्रतीत हो रही थीं।

(iii) 15 नवम्बर को आचरण में, 11 नवम्बर को नई दुनिया तथा 09 नवम्बर को दैनिक भास्कर में एक ही शीर्षक के साथ एक विशेष समाचार दिखाई पड़ा और न्यूज मद की विषय वस्तु शब्दश: वही थी।

(iv) न्यूज़ मदों के शीर्षक थे- 'विकास के लिए डॉ.नरोत्तम मिश्रा की जीत जरूरी' 'नरोत्तम ही पहली पसंद', दतिया में नरोत्तम की जीत लगभग सुनिश्चित' -ये डॉ. नरोत्तम मिश्रा का प्रचार करने के लिए प्रकाशित किए गए थे।

(v) लगभग सभी न्यूज मद रिपोर्टर के नाम के बिना ही प्रकाशित किए गए थे। ज्यादातर मदों के कोने पर 'भास्कर इम्पेक्ट' या 'इलेक्शन स्पेशल सीरिज़', या 'इम्पेक्ट फीचर' लिखा हुआ था।

(vi) लेखों में किसी विपक्षी अभ्यर्थी, या उसके अभियान का संदर्भ नहीं दिया गया था और इसकी कोई विषय-सूची भी नहीं थी जो कि संतुलित परिपेक्ष्य दे पाती।

समिति इस संबंध में सहमत थी कि 42 न्यूज मदें/लेख पक्षपातपूर्ण, एक पक्षीय थे और अभ्यर्थी(डा०नरोत्तम मिश्रा) की संभावनाओं को प्रोत्साहित करने की ओर लक्षित थे। कुछ प्रतिवेदित मदें प्रत्यक्ष रूप से अपील थीं, जबकि अन्य अभ्यर्थी के पक्ष में विज्ञापन प्रतीत हो रही थीं। विस्तृत चर्चा और मामले के सभी पहलुओं की जांच के पश्चात समिति इस निर्णय पर पहुंची कि विभिन्न समाचार पत्रों में प्रकाशित लेख/मदें सरोगेट विज्ञापन प्रतीत होती हैं और पेड न्यूज़ की विद्यमान परिभाषा, जो कि प्रेस काउंसिल ऑफ इंडिया द्वारा दी गई है, के अधीन लिए जाने के लिए उपयुक्त है अर्थात् "नकदी या पारितोषिक के रूप में कीमत के लिए किसी भी मीडिया (प्रिंट या इलेक्टॉनिक) में दिखाई पड़ने वाली कोई भी खबर या विश्लेषण"।

20. पेड न्यूज पर समिति की उपर्युक्त रिपोर्ट परं विधिवत रूप से विचार करने के पश्चात आयोग ने इसे आगे की जांच हेतु उपयुक्त मामला पाया। तद्नुसार, आयोग ने निर्वाचन का संचालन नियम, 1961 के नियम 89 के उप-नियम (5) के अधीन प्रत्यर्थी को दिनांक 15 जनवरी, 2013 को कारण बताओ नोटिस जारी किया जिसमें निम्नलिखित अनुसार कहा गया था:

"यतः, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 की धारा 15 के अधीन राज्य के राज्यपाल द्वारा मध्य प्रदेश विधान सभा के साधारण निर्वाचन की अपेक्षा की गई थी; और

यतः, आपने 22-दतिया विधान सभा निर्वाचन क्षेत्र से उक्त साधारण निर्वाचन में निर्वाचन लड़ा था; और

यतः, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951, की धारा 77(1) के अधीन निर्वाचन में प्रत्येक अभ्यर्थी से यह अपेक्षा की जाती है कि वह निर्वाचन की घोषणा की तारीख और नाम-निर्देशन पत्र दाखिल करने की तारीख के बीच अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता द्वारा उपगत निर्वाचन के संबंध में सभी व्यय का अलग और सही लेखा रखे; और

यतः, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 78 के अधीन अभ्यर्थी से अपेक्षा की जाती है कि वह निर्वाचन के परिणाम की घोषणा के 30 दिनों के अंदर धारा 77 के अधीन उसके द्वारा रखे गए लेखों की सही प्रति जिला निर्वाचन अधिकारी के पास दाखिल करे:, और

यतः, आपने दिनांक 06 जनवरी, 2009 को जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया को अपने व्यय लेखे दाखिल कर दिए थे; और

यतः, यह देखा गया है कि 42 (बयालीस) न्यूज मदें/लेख जो कि 08से 27 नवम्बर, 2008 को चार समाचार पत्रों नामतः दैनिक भास्कर, नई दुनिया, आचरण और दैनिक दतिया प्रकाश में लगभग रोज ही दिखाई देते थे, न्यूज़ रिपोर्ट से अधिक आपके पक्ष में निर्वाचन विज्ञापन अधिक प्रतीत होते थे; और

यतः, आयोग द्वारा गठित पेड न्यूज़ पर समिति द्वारा 42 न्यूज़ मदों/लेखों की संवीक्षा की गई; और

यतः, विस्तृत चर्चा के बाद और मामले के सभी पहलुओं की जांच करने के पश्चात उक्त समिति इस निर्णय पर पहुंची है कि ये लेख/मद जो कि समाचार के रूप में विभिन्न समाचार पत्रों में विज्ञापन प्रतीत होते हैं और जो 'पेड न्यूज' की परिभाषा के अंतर्गत आने की योग्यता रखते हैं: अर्थात् 'ऐसी कोई खबर या विश्लेषण जो पारितोषिक या नकदी के लिए किसी भी मीडिया (प्रिंट या इलेक्ट्रॉनिक) में प्रकाशित की जाए'; और

यतः, दिनांक 12 सितम्बर, 2012 को पेड न्यूज़ पर समिति की बैठक के कार्यवृत्त की प्रति और 42 सुसंगत न्यूज मदों/लेखों की प्रतियां इस नोटिस के साथ एतद्द्वारा संलग्न हैं; और

यतः, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 78 के अधीन जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया द्वारा भेजे गए निर्वाचन व्यय के उक्त लेखे के अवलोकन पर यह पाया गया कि पेड न्यूज की प्रकृति में इन विज्ञापनों के जारी करने पर उपगत व्यय को लो.प्र.अधिनियम,

1951 की धारा 78 के अधीन जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया के पास दाखिल और लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 77 के अधीन रखे गए निर्वाचन व्यय के उक्त लेखों में प्रतिबिंबित नहीं किया गया; और

अतः, अब निर्वाचन का संचालन नियम, 1961 के नियम 89 के उप-नियम(5) के अधीन निर्वाचन आयोग आपको एतद्द्वारा कारण बताओ नोटिस देता है कि आपको विधि द्वारा अपेक्षित तरीके से निर्वाचन व्यय के अपने लेखे दाखिल करने में असफल रहने के कारण और विभिन्न समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों के लिए व्यय को छिपाने/ अवमूल्यन करके अपने निर्वाचन व्यय के सही लेखे दाखिल न करने और विधि द्वारा यथापेक्षित तरीके से अपने निर्वाचन व्यय के सही एव सटीक लेखे रखने में असफल रहने पर क्यों न निरर्हित घोषित कर दिया जाए।

आपके द्वारा उपर्युक्त चूक के कारणों को लिखित में स्पष्ट किया जाना चाहिए और यह इस नोटिस की प्राप्ति की तारीख से 20 दिनों के अंदर आयोग में पहुंच जाना चाहिए।

यदि आप निर्धारित अवधि में ऐसा करने में असफल रहते हैं तो आयोग द्वारा आपको आगे सूचित किए बिना आयोग के निरर्हता आदेश की घोषणा की तारीख से 3 वर्षों की अवधि के लिए संसद के किसी भी सदन या किसी राज्य/संघ शासित क्षेत्र की विधान सभा या विधान परिषद का सदस्य चुने जाने या होने के लिए लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन निर्हर होने का भागी माना जाएगा।

लो.प्र.अधिनियम, 1951 की धारा 10क, 77 और 78 के उद्धरण तथा निर्वाचन का संचालन नियम, 1961 का नियम 86 और 89 के नियम संलग्न हैं। आयोग आपको, यदि आप ऐसा चाहते हैं तो, तीन कार्य-दिवसों का पूर्व नोटिस देकर, सुसंगत दस्तावेजों/फाइलों का निरीक्षण, करने का अवसर दे सकता है।

"भारत निर्वाचन आयोग की मोहर के अधीन 15 जनवरी, 2013 को जारी किया गया"

1. आयोग के कारण बताओं नोटिस के जवाब में प्रत्यर्थी ने अपना पहला जवाब दिनांक 28 जनवरी, 2013 को दाखिल किया जिसमें उन्होंने कहा कि जिस दस्तावेज/समाग्री के आधार पर उन्हें नोटिस जारी किया गया था, वह उन्हें नहीं दिया गया था। अपने जवाब में उन्होंने अनुरोध किया कि उन्हें उक्त दस्तावेज/सामग्री उपलब्ध कराई जाए ताकि वे नोटिस के संबंध में पूर्ण और प्रभावी जवाब दाखिल कर सकें। तद्नुसार, आयोग द्वारा प्रत्यर्थी को दिनांक 01 मार्च, 2013 को एक पत्र भेजा गया जिसमें उनसे और प्रतिक्रिया मांगी गई और उन्हें आयोग के रिकॉर्ड में सभी सुसंगत फाइलों की जांच के अवसर की अनुमति भी दी गई। इसके अतिरिक्त, प्रत्यर्थी द्वारा उन्हें जारी कारण बताओ नोटिस के संबंध में निम्नलिखित अनुसार कुछ प्रारंभिक आपत्तियां उठाई गईं:

(i) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया कि वर्तमान मामले में जांच करने की प्राथमिक अपेक्षा निर्वाचनों का संचालन नियम, 1961 के नियम 89 के उप नियम (2) के अधीन डीईओ द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट पर आधारित थी जो कि नीचे फिर से प्रस्तुत की गई है:

"(2) जहां जिला निर्वाचन अधिकारी की यह राय है कि किसी अभ्यर्थी के निर्वाचन व्यय का लेखा इस अधिनियम और इन नियमों द्वारा अपेक्षित रीति में दाखिल नहीं किया गया है वहां हर ऐसी रिपोर्ट के साथ उस अभ्यर्थी के निर्वाचन व्यय के लेखों और उसके साथ दाखिल वाउचरों को निर्वाचन आयोग भेजेगा"

उपर्युक्त उप-नियम के अंतर्गत प्रतिकूल रिपोर्ट जमा होना एक पूर्वापेक्षा है जबकि वर्तमान मामले में ऐसा नहीं है। अत:, कारण बताओं नोटिस करना सीईआर, 1961 के नियम 89 के विपरीत है।

(ii) वर्तमान मामले में आयोग द्वारा स्वयं से जांच नहीं की जा सकती क्योंकि यह डीईओ की प्रतिकूल रिपोर्ट पर आधारित होती है।

(iii) लेखों को गलत तरीके से प्रस्तुत करने का आरोप लेखों को दाखिल करने के बाद से ही उठाया गया परंतु लेखों को दाखिल करने के 4 वर्ष बाद भी आयोग द्वारा अपने ज्ञान से कोई

जांच शुरू नहीं की गई। अब आयोग द्वारा प्रारंभ की गई यह जांच अत्यन्त विलम्बित हो चुकी है और इस विलंब के कारण स्मृति फीकी पड़ चुकी है जो कि प्रत्यर्थी के लिए हानिकर होगी।

(iv) निर्वाचन विधि इस बात पर जोर डालती है कि किसी निर्वाचित अभ्यर्थी को कुर्सी से हटाने के लिए आरोपों को स्पष्ट रूप से कहा जाना चाहिए और यह बिल्कुल सही तरीके से भी साबित किया जाना चाहिए कि ये अभ्यर्थी अथवा उसके निर्वाचन अभिकर्ता या निर्वाचित अभ्यर्थी की सहमति से किसी अन्य व्यक्ति द्वारा किए गए हैं। पेड न्यूज पर वर्तमान नोटिस आयोग की धारणा और अनुमान के आधार पर जारी किया गया है। अतः, जांच शुरू करना विधि की नीति के अनुरूप नहीं होगा।

(v) जांच आरंभ करने के लिए गठित पेड न्यूज पर समिति की रिपोर्ट के आधार पर नोटिस जारी किया गया, नोटिस किसी निर्णय पर पहुंचने के लिए सूचना के स्रोत का खुलासा नहीं करता जो कि समिति द्वारा पहुंचे गए निष्कर्ष की महत्वपूर्ण कमी है और किसी भी मामले में ऐसी कोई रिपोर्ट जांच शुरू करने का आधार नहीं हो सकती है। इस आधार पर नोटिस को रद्द करवा अपेक्षित है।

22. इसके पश्चात प्रत्यर्थी ने 22 मई, 2013 को आयोग में फाइलों का निरीक्षण किया और उसने उसके द्वारा मांगे गए सुसंगत दस्तावेजों की प्रतियां प्राप्त कीं। बचे हुए आगे के निरीक्षण के संबंध में प्रत्यर्थी द्वारा पुनः अनुरोध करने पर उन्होंने 16 जुलाई, 2013 को फाइलों का दूसरा और अंतिम निरीक्षण किया।

23. इसके पश्चात, आयोग ने दिनांक 19 जुलाई, 2013 के अपने पत्र द्वारा प्रत्यर्थी से आयोग के दिनांक 15 जनवरी, 2013 के नोटिस का दिनांक 30 जुलाई, 2013 तक जवाब प्रस्तुत करने को कहा। तत्पश्चात, प्रत्यर्थी द्वारा आयोग के नोटिस का अंतिम जवाब आयोग में 29 जुलाई, 2013 को प्राप्त किया गया जिसमें निम्नलिखित निवदेन थे:

(i) प्रत्यर्थी को नोटिस इस बात पर विचार किए बिना जारी किया गया है कि क्या ऐसा करने के लिए प्रथम दृष्टया मामला मौजूद है क्योंकि नोटिस, पेड न्यूज पर गठित समिति की रिपोर्ट पर ही आधारित है और न कि आयोग द्वारा स्वयं किए गए जांच परिणामों पर। इसके

अतिरिक्त समिति की रिपोर्ट यह कहीं भी नहीं दिखाती कि नोटिस प्राप्तकर्ता कहीं भी विचाराधीन न्यूज मदों के प्रकाशन में शामिल था। यह एक सामान्य सी बात है कि निर्वाचन में विपक्षी दल भी हार की आशंका से अभ्यर्थी के साथ शरारत करते हैं, वे ऐसी परिस्थिति पैदा कर देते हैं और परिणामों की घोषणा के पश्चात निर्वाचन को चुनौती देने के लिए ऐसी सामग्री एकत्र कर लेते हैं। आयोग के इस समाधान की रिकॉर्डिंग के बिना ही कि प्रत्यर्थी के विरूद्ध की गई कार्रवाई आवश्यक है, नोटिस जारी किया गया है।

(ii) वह दूसरा आधार जिस पर नोटिस भेजा गया था, कुछ समाचार पत्र रिपोर्टें (ए आई आर 1969 एस सी 1201 एस.एन. बालाकृष्णा बनाम फर्नांडीस तथा ए आई आर 1994 एस सी 1733 कमरूल इस्लाम बनाम एस.के. कान्ता में उच्चतम न्यायालय द्वारा यथा निर्धारित) थीं, जो प्रमाण के रूप में तब तक स्वीकार्य नहीं हैं जब तक कि संबंधित समाचार पत्र से पांडुलिपि प्राप्त नहीं कर ली जाए।

(iii) निर्वाचन आयोग की नोट-शीट पर विचार करने पर, आयोग में भ्रम की स्थिति थी कि नोटिस दिए जाने वाले व्यक्ति को नोटिस जारी किया जाए या नहीं।

(iv) नोटिस एवं कार्रवाई में काफी विलम्ब हुआ है और उपयुक्तता यह अपेक्षा करती है कि आगामी निर्वाचनों से ठीक पहले कोई कार्रवाई नहीं की जाए।

(v) याचिकाकर्ता द्वारा उच्च न्यायालय में इसी विषय वस्तु पर एक समानांतर कार्यवाही शुरु की गई थी। यदि जांच निर्वाचन आयोग द्वारा आरंभ की जाए तो परस्पर विरोधी निर्णयों की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता। यह भी कि, एक से अधिक कार्यवाहियां ना तो पक्षकार के हित में है, और न जनता के हित में (राम सुमेर बनाम मध्य प्रदेश राज्य 1985(1) एस सी सी 427 में यथा-निर्धारित)।

(vi) ए आई आर 1999 एस सी 252 एल.आर. शिवरामगौड़ा बनाम टी.एम. चंद्रशेखर के मामले के अनुसार, शिकायत में इस प्रकार की सूचना होनी चाहिए कि समाचार-पत्र में पेड-न्यूज अंतर्विष्ट थे और समाचार-पत्र आम जनता के उद्देश्य से निर्वाचन-क्षेत्र में परिचालित किए गये थे। यह भी कि, इसमें यह दर्शाने के लिए पर्याप्त सामग्री अवश्य होनी चाहिए कि समाचार

मुद्रित किया गया था और निर्वाचित अभ्यर्थी ऐसे समाचारों का स्रोत था। जब तक इसे दर्शाया नहीं जाता है, समाचारों का प्रकाशन मात्र अभ्यर्थी के लिए किसी काम का नहीं है। ऐसे आरोपों के नहीं होने पर नोटिस अभिखंडित किए जाने योग्य है।

(vii) पेड न्यूज के प्रकाशन के स्वरूप के विषय में किसी शिकायत का पता नहीं चला या प्रेक्षक अथवा जिला निर्वाचन अधिकारी से उसकी शिकायत नहीं की गई।

(viii) प्रिंट मीडिया में विज्ञापनों के संबंध में जिला निर्वाचन अधिकारियों, सभी राज्यों के मुख्य निर्वाचन अधिकारियों तथा सभी राज्यों के मुख्य सचिवों को जारी किए गए निदेशों के बावजूद कोई भी, कोई भी समाचारों का संज्ञान नहीं ले रहा था और सभी लोगों ने समाचारों को रूटीन समाचार के रूप में माना। 8 जून, 2010 को एक परिपत्र जारी किया गया था जिसमें पेड न्यूज का ध्यान रखा गया था और जिला समिति से अपेक्षा की गई थी कि वे निर्वाचन समाचारों पर नजर रखें। इनके बावजूद, उस निर्वाचन, जिसमें संगत विवाद उत्पन्न हुआ है, के समय कार्यरत जिला समिति ने यह नोटिस नहीं किया कि अभिकथित समाचार को पेड न्यूज के रूप में माना जाए।

(ix) यह प्रस्तुत किया जाता है कि ऐसे आरोप से पुरजोर तरीके से इंकार किया जाता है कि प्रत्यर्थी द्वारा समाचार रिपोर्टों के प्रकाशन में कोई पैसा खर्च किया गया। और विवादों के विवरण दस्तावेजों के प्राप्त होने और प्रारंभिक जवाब पर विचार किए जाने के बाद प्रस्तुत किए जाएंगे।

(x) अतः, यह प्रार्थना की जाती है कि नोटिस कृपया वापस लिया जाए और कार्यवाहियां बंद की जाएं।

24. साथ ही साथ, प्रत्यर्थी द्वारा मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय की ग्वालियर पीठ में एक रिट याचिका सं. 6023/2013 दाखिल की गई थी, जिसमें लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन निर्वाचन आयोग द्वारा उन्हें जारी किए गए नोटिस की विधिमान्यता के साथ-साथ तथा आयोग की समर्थता को भी चुनौती दी गई थी। आयोग की कार्यवाहियों पर 29 अगस्त, 2013 को उच्च न्यायालय के एक आदेश द्वारा रोक लगाई गई जो बाद में दिनांक 9

अक्तूबर, 2013 के आदेश द्वारा निष्प्रभावी हो गई। बाद में, उच्च न्यायालय द्वारा दिनांक 28 जुलाई, 2016 के एक आदेश द्वारा याचिका का, आयोग को इस निदेश के साथ निपटान किया गया कि वे प्रत्यर्थी द्वारा आयोग के समक्ष दाखिल किए गए वादकालीन आवेदनों पर यदि पहले से ही निर्णय नहीं लिया गया है, तो इस आदेश की सत्यापित प्रति के प्राप्त होने की तिथि से तीन माह की अवधि के भीतर निर्णय लें और विवाद में समयबद्ध तरीके से निर्णय लेने के लिए आगे बढ़ें ताकि तंत्र में वादी का विश्वास बना रहे।

25. एक रिट याचिका सं. 3512/2011 राधा मोहन सोनी द्वारा भी 21 मई, 2011 को मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय की ग्वालियर पीठ के समक्ष दाखिल की गई जिसमें लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 78 के अधीन यथा-दाखिल धारा 77(1) तथा 77(2) के अधीन किसी अभ्यर्थी द्वारा बनाए रखे गए निर्वाचन व्यय की विवरणी की कथित अशुद्धता अथवा असत्यता की गहराई से जांच करने के, आयोग के अधिकार-क्षेत्र को लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन चुनौती दी गई थी। इस मामले में याचिकाकर्ता को एक अंतरिम राहत दी गई थी जिसका प्रभाव यह हुआ कि आयोग के समक्ष प्रत्यर्थी के विरुद्ध कार्यवाहियां रुक गईं। बाद में, उच्च न्यायालय द्वारा यह निर्णय लिया गया कि याचिकाकर्ता लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10(क) के अधीन निरर्हता के मामले पर निर्णय लेने के लिए आयोग के अधिकार क्षेत्र के संबंध में इस रिट याचिका में उठाए गए मुद्दे को आयोग के समक्ष उठाए और जिस पर उक्त प्राधिकारी द्वारा निर्णय लिया जाएगा।

26. इस दरम्यान, प्रत्यर्थी के उत्तर पर विचार करने के पश्चात, आयोग ने 22 अक्तूबर, 2013 को सुनवाई के लिए पक्षकारों को बुलाने का निर्णय लिया। उक्त सुनवाई के पश्चात् जहां प्रत्यर्थी ने सुनवाई के आस्थगन के लिए अनुरोध किया, वहीं शिकायतकर्ता द्वारा दाखिल निर्वाचन याचिका के लंबित होने और इसी प्रकार के मामलों के न्यायालयों के समक्ष विचाराधीन होने के आधार पर आयोग के समक्ष कार्यवाहियों को समाप्त करने के लिए एक आवेदन दाखिल किया। उन्होंने पेड-न्यूज समिति की दिनांक 05 सितंबर, 2012 की बैठक के कार्यवृत्त की प्रति उपलब्ध कराने के लिए पुन: एक आवेदन दाखिल किया ताकि वे उन्हें जारी किए गए नोटिस

का उचित एवं पूर्ण रिस्पांस उपलब्ध करा सकें। उन्होंने पेड-न्यूज समिति के सदस्यों की प्रतिपरीक्षा करने के लिए अवसर दिए जाने के लिए भी आवेदन दाखिल किया। प्रत्यर्थी ने, साथ ही साथ, दिनांक 09 अक्तूबर, 2013 की रिट याचिका सं. 6023/2013 में उच्च न्यायालय की एकल पीठ के आदेश, जिसके द्वारा उच्च न्यायालय ने आयोग के समक्ष कार्यवाहियों पर रोक को निष्प्रभावी कर दिया था, को चुनौती देते हुए रिट अपील सं. 486/2013 दाखिल की। उक्त रिट अपील सं.486/2013 में उच्च न्यायालय के डिवीजन बैंच द्वारा एक अंतरिम आदेश दिनांक 11 अक्तूबर 2013 पारित किया गया जिसमें उच्च न्यायालय की एकल बैंच को इस बात की स्वतंत्रता दी गई कि वह रिट याचिका सं.6023/2013 में गुण-दोष के आधार पर निर्णय ले और रिट अपील में प्रत्यर्थियों के साथ आयोग को भी इस बात की स्वतंत्रता दी गई कि वे उच्च न्यायालय के आदेश दिनांक 11 अक्तूबर 2013 के संशोधन के संबंध में उच्चतम न्यायालय का रुख कर सकते हैं। तब प्रत्यर्थी ने 22 अक्तूबर, 2013 की सुनवाई वापस करने के लिए आयोग के समक्ष एक आवेदन दाखिल किया। उन्होंने अपने मामले के साथ-साथ पेड न्यूज से संबंधित अन्य मामलों के सूचीयन के लिए भी आवेदन दाखिल किया। उन्होंने पेड-न्यूज समिति के गठन तथा इसकी कार्यवाही, जो 12 सितंबर, 2012 को हुई थी, के बारे में आपत्ति दाखिल की। उन्होंने 22 अक्तूबर, 2013 यानि सुनवाई की तारीख को ही आयोग में निर्धारित सुनवाई के आस्थगन के लिए पुन: एक आवेदन दाखिल किया और रिट अपील सं. 486/2013 में उच्च न्यायालय के दिनांक 11 अक्तूबर, 2013 के आदेश के विरुद्ध उच्चतम न्यायालय में एस एल पी दाखिल करने के लिए समय देने की प्रार्थना की।

27. दूसरी तरफ, शिकायतकर्ता ने प्रत्यर्थी के विरुद्ध अपनी शिकायत के शीघ्र निपटान के लिए एक आवेदन दिनांक 22 अक्तूबर, 2013 दाखिल किया। शिकायतकर्ता ने प्रत्यर्थी को मध्य प्रदेश की विधान सभा के वर्ष 2013 के निर्वाचनों में भाग लेने से प्रतिबंधित करने का आवेदन भी दाखिल किया था। आयोग ने आगे 18 नवंबर, 2013 को सुनवाई तय की। प्रत्यर्थी ने मध्य प्रदेश में 25 नवम्बर, 2013 को निर्धारित निर्वाचनों को ध्यान में रखते हुए सुनवाई की तारीख स्थगित करने के लिए 01 नवम्बर, 2013 को और एक आवेदन दाखिल किया। तब, आयोग ने

29 नवम्बर, 2013 को सुनवाई की अगली तारीख निर्धारित की। प्रत्यर्थी ने उनके द्वारा दाखिल एस एल पी सं. 035006/2013, जो 29 नवम्बर, 2013 को ही उच्चतम न्यायालय में सुनवाई किए जाने के लिए सूचीबद्ध की गई थी, को ध्यान में रखते हुए, सुनवाई को आस्थगित करने के लिए सुनवाई की तारीख अर्थात् 29 नवम्बर, 2013 को ही पुन: एक आवेदन दाखिल किया। प्रत्यर्थी द्वारा दाखिल की गई एस एल पी 14 अक्तूबर, 2014 को उच्चतम न्यायालय द्वारा यह कहते हुए अंतिम रूप से निपटान कर दिया गया कि आयोग को, अशोक शंकर राव चव्हाण के मामले (ए आई आर 2014 एस सी 310) में उच्चतम न्यायालय के निर्णय का अनुसरण करते हुए, प्रत्यर्थी द्वारा दाखिल किए गए निर्वाचन व्यय के लेखे की यथातथ्यता की जांच करने की शक्ति प्राप्त है।

28. तब, आयोग ने 22 अक्तूबर 2013, 29 नवंबर 2013, 8 सितंबर 2014, 11 नवंबर 2014, 2 फरवरी 2015, 12 फरवरी 2015, 10 मार्च 2015, 9 जुलाई 2015, 15 जुलाई 2015, 27 जुलाई 2015, 16 सितंबर 2015, 26 अक्तूबर 2015, 30 नवम्बर 2015, 23 दिसम्बर 2015, 21 जनवरी 2016, 13 अप्रैल 2016, 26 मई 2016, 08 अगस्त 2016, 24 अगस्त 2016, 6 सितम्बर 2016, 21 अक्तूबर 2016, 28 नवम्बर 2016, 9 जनवरी 2017 तथा 17 मार्च 2017 को दोनों पक्षकारों के लिए विस्तृत सुनवाईयां संचालित की। 8 सितम्बर, 2014 को सुनवाई के दिन, आयोग ने दोनों पक्षकारों के विद्वान अधिवक्ताओं के परामर्श से निम्नलिखित मुद्दे विरचित किए:

i. क्या दतिया निर्वाचन क्षेत्र में निर्वाचन प्रक्रिया के दौरान विभिन्न समाचार पत्रों, नामत: दैनिक भास्कर, नई दुनिया, दैनिक दतिया प्रकाश, आचरण ग्वालियर तथा बी.पी.एन. टाइम्स में प्रकाशित समाचार लेख, प्रत्यर्थी का फोटोयुक्त 'अपील', विज्ञापन आदि प्रत्यर्थी के निर्वाचन से जुड़े "पेड न्यूज"/विज्ञापनों के सदृश हैं?

ii. क्या कथित प्रकाशनों पर व्यय लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77 के अर्थ के भीतर या तो प्रत्यर्थी द्वारा या उनके निर्वाचन एजेंट द्वारा या प्रत्यर्थी या उनके

निर्वाचन एजेंट की प्रत्यक्ष या निहित सहमति या जानकारी से उपगत/प्राधिकृत किया गया है।

iii. क्या ऐसे प्रकाशनों में उपगत/प्राधिकृत व्यय प्रत्यर्थी द्वारा दाखिल किए गए निर्वाचन व्यय लेखे में शामिल है?

iv. क्या प्रत्यर्थी विधि द्वारा यथाअपेक्षित तथा विधि के अधीन निर्वाचन व्यय का सत्य एवं सही लेखा दाखिल करने में असफल रहा है?

v. क्या प्रत्यर्थी के पास विधि के अधीन यथापेक्षित रीति से अपने निर्वाचन व्यय का लेखा दाखिल करने में ऐसी असफलता के लिए उचित कारण या औचित्य है?

vi. क्या प्रत्यर्थी लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77 तथा 78 के साथ पठित धारा 10क के अधीन भारत निर्वाचन आयोग द्वारा निरर्हित घोषित किए जाने का भागी है।

29. 26 मई, 2016 को प्रत्यर्थी ने अपने बचाव में पूछताछ करवाए जाने के लिए 18 साक्ष्यों की एक सूची प्रस्तुत की। सम्यक विचार करने पर, आयोग ने पाया कि उन साक्ष्यों (प्रत्यर्थी सहित) में से केवल 4 के प्रमाण संगत हैं। शिकायकर्ता ने प्रस्तुत किया कि अपने मामले के समर्थन में अकेले वे पूछताछ करवाना चाहेंगे। तदनुसार, उपर्युक्त साक्ष्यों के प्रमाण 9 जुलाई 2015, 15 जुलाई 2015, 27 जुलाई 2015, 16 सितम्बर 2015, 26 अक्टूबर 2015, 30 नवम्बर 2015, 23 दिसम्बर 2015, 21 जनवरी 2016, 13 अप्रैल 2016, 26 मई 2016, 08 अगस्त 2016, 24 अगस्त 2016, तथा 6 सितम्बर 2016 को दोनों पक्षकारों की उपस्थिति में अभिलिखित किए गए क्योंकि दोनों पक्षकारों के काउंसेलों द्वारा उनकी विस्तारपूर्वक प्रतिपरीक्षा की गई।

30. आयोग द्वारा प्रत्यर्थी द्वारा उठाए गए प्रश्न पर निर्णय लेने के लिए एक अंतरिम आदेश दिनांक 18 मार्च, 2015 पारित किया गया कि क्या लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत शिकायतकर्ता द्वारा दाखिल शिकायत पर आधारित कार्यवाही सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 की धारा 10 के दृष्टिगत रोके जाने के लिए उपयुक्त है क्योंकि निर्वाचन

याचिका सं.26/2009 उच्च न्यायालय के समक्ष लंबित थी। सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 की धारा 10 के दृष्टिगत आयोग द्वारा यह निर्णय लिया गया था कि उपबंध की भाषा से यह संकेत मिलता है कि यह सिविल न्यायालय में संस्थापित सिविल वाद में भेजे जाने योग्य है और इसे किसी अन्य संविधि के अधीन संस्थापित अन्य स्वरूप की कार्यवाहियों पर लागू नहीं किया जा सकता। एक निर्वाचन याचिका न तो एक सिविल वाद होता है और न ही लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत कार्यवाही को सिविल कार्यवाही कहा जा सकता है। साथ ही, अशोक शंकर राव चव्हाण बनाम ईसीआई एवं अन्य के मुकदमे में निर्णय, जिसमें यह धारित किया गया था कि उच्च न्यायालय के समक्ष लंबित निर्वाचन याचिका और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के तहत कार्यवाही दो पृथक् एवं स्वतंत्र कार्यवाहियां हैं और दोनों किसी भी तरफ से कोई भी सावधिक प्रतिबंध की हद में आए बगैर साथ-साथ चल सकती हैं। मामले के संदर्भ में आयोग ने मत व्यक्त किया कि इस मामले में सीपीसी, 1908 की धारा 10 नहीं लागू होती है और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अंतर्गत वर्तमान कार्यवाहियां नहीं रोकी जा सकती। आयोग ने आगे मामले के शीघ्र निपटान के लिए याचिकाकर्ता के अनुनय पर गौर किया।

31. इस दरम्यान, शिकायतकर्ता ने यह कहते हुए एक अभ्यावेदन प्रस्तुत किया कि उन्होंने अपने आवेदन दिनांक 13 अप्रैल, 2016 के द्वारा दैनिक भास्कर, बी.पी.एन. टाइम्स, दैनिक आचरण की दर सूचियां/टैरिफ कार्ड प्रस्तुत कर दिया था। प्रत्यर्थी ने अनुरोध किया कि उन्हें 24 अगस्त, 2016 को सुनवाई में उक्त दस्तावेज उपलब्ध कराया जाए। चूंकि उक्त दस्तावेज रिकार्ड में नहीं पाए गए थे, इसलिए कथित गुम हो गई फाइलों के संबंध में आयोग में रजिस्ट्री अनुभाग एवं प्राप्ति तथा प्रेषण अनुभाग द्वारा एक जांच की गई। रजिस्ट्री अनुभाग में रिकार्डों की संवीक्षा करने के पश्चात यह पाया गया कि अभ्यावेदन रजिस्ट्री अनुभाग में प्राप्त नहीं किया गया था। यह पाया गया कि प्राप्ति एवं प्रेषण अनुभाग ने यह स्वीकार किया कि अभ्यावेदन प्राप्ति एवं प्रेषण अनुभाग में प्राप्त तो किया गया था, परन्तु इसे उक्त अनुभाग की डायरी में प्रविष्ट किए बिना संबंधित अनुभाग को भेज दिया गया था। प्रत्यर्थी द्वारा दिनांक 9 अप्रैल, 2009 तथा 13

अप्रैल, 2016 को दिए गए अभ्यावेदन के गुम हो जाने संबंधी मामले पर विचार करते हुए, प्राप्ति एवं प्रेषण अनुभाग को यह निदेश दिया गया कि आरसीसी तथा रजिस्ट्री अनुभाग के नाम से प्राप्त सभी डाक की बिना चूके डायरी की जाएगी और उन्हें एक अलग फोल्डर में रखा जाएगा तथा विधिवत् रूप से पावती प्राप्त करने के पश्चात् निदेशक (विधि)/रजिस्ट्रार के कार्यालय में भेज दिया जाएगा।

32. तब, आयोग ने दिनांक 21 अक्टूबर, 2016, 28 नवम्बर 2016, 9 जनवरी 2017 तथा 17 मार्च 2017 को दोनों पक्षकारों का तर्क सुना। दोनों पक्षकारों ने 17 मार्च 2017 को सुनवाई के समाप्त होने से पूर्व अपने मौखिक प्रस्तुतीकरणों के अलावा अपने तर्कों का लिखित सार-संक्षेप भी प्रस्तुत किया जिनका पक्षकारों के मध्य अपने आप आदान-प्रदान भी किया गया। 17 मार्च, 2017 को सुनवाई के ऐसे समापन में दोनो पक्षकारों के विद्वान काउंसेलों ने यह पुष्टि की कि उनके पास इस मामले में या तो मौखिक रूप से या लिखित रूप में आगे और कोई प्रस्तुतीकरण देने के लिए नहीं है।

33. शिकायतकर्ता ने अपने लिखित तथा मौखिक प्रस्तुतीकरणों में निम्नलिखित प्रकथनों का सहारा लिया:

(i) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया कि पेड न्यूज समिति, जिन्होंने "पेड न्यूज" की श्रेणी में 42 कथित समाचार मदों को देखा, प्रेस काउंसिल ऑफ इंडिया के सदस्यों तथा निर्वाचन आयोग के विशेषज्ञों से बनी थी। उक्त समिति की रिपोर्ट के आधार पर, प्रत्यर्थी को कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था। इसके अलावा, कारण बताओ नोटिस में शिकायतकर्ता के बारे में कुछ भी उल्लेख नहीं था और आयोग को ऐसी कार्यवाही शुरू करने की पूरी शक्ति प्राप्त है।

(ii) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि प्रत्यर्थी ने अपने जवाब में यह कहा कि लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन कार्यवाहियां केवल तभी की जाती हैं जब निर्वाचन व्यय लेखा दाखिल करने में असफलता रही हो। प्रत्यर्थी ने यह भी कहा कि जब उनके विरुद्ध एक निर्वाचन याचिका उच्च न्यायालय में लंबित हो, तो लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन कार्यवाहियां संधारणीय नहीं है। शिकायतकर्ता ने,

प्रत्यर्थी द्वारा उठाए गए उपर्युक्त मुद्दों के विरुद्ध तर्क दिया कि उनके बारे में पैरा 59 में अशोक शंकर राव चव्हाण बनाम डॉ. माधवराव किन्हालकर तथा अन्य (एआईआर 2014 एससी 310) में उच्चतम न्यायालय द्वारा 05 मार्च, 2014 को पहले ही निर्णय दिया जा चुका है जो निम्नानुसार है:-

59. किसी निर्वाचन याचिका की कार्यवाही की प्रकृति की तुलना में जब हम धारा 10क के अधीन निर्वाचन आयोग के कार्यक्षेत्र तथा अधिकार-क्षेत्र की छान-बीन करते हैं, तो आरंभ में यह अवश्य कहा जाना चाहिए कि उसमें निहित शक्ति तथा अधिकार-क्षेत्र निर्वाचन आयोग को, संबंधित अभ्यर्थी के सफल निर्वाचन पर कार्रवाई करने सम्बन्धी आवरण प्रदान नहीं करता। दूसरे शब्दों में, धारा 10क के अधीन शक्ति का प्रयोग करते हुए, निर्वाचन आयोग सफल अभ्यर्थी के निर्वाचन को अपास्त नहीं कर सकता। धारा 10क में केवल निरर्हता के उस आदेश की बात करता है जिसे निर्वाचन आयोग जारी कर सकता है। इसके अतिरिक्त, ऐसे निरर्हता आदेश निर्वाचन व्यय का लेखा दाखिल करने में असफल होने के लिए जारी किया जा सकता है और ऐसी विफलता समय के भीतर थी तथा अधिनियम द्वारा या इसके अधीन अपेक्षित रीति से थी। अत:, निर्वाचन अधिकरण (उच्च न्यायालय) द्वारा विचारण की जाने वाली निर्वाचन याचिका की परिधि तथा धारा 10क के अधीन पारित किए जाने वाले निरर्हता आदेश की परिधि पूरी तरह से भिन्न है और यह अवश्य उल्लेख किया जाना चाहिए कि एक का दूसरे से परस्पर विरोध नहीं है।

(iii) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि प्रत्यर्थी ने निश्चयपूर्वक कहा था कि चूंकि शिकायत वर्ष 2008 के निर्वाचन के संबंध में है और कारण बताओ नोटिस वर्ष 2013 में भेजा गया था, अत: लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन उसके विरुद्ध कार्यवाही संधारणीय नहीं है। शिकायतकर्ता ने इस तर्क के विरुद्ध प्रकथन किया कि लोक प्रतिनिधित्व

अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन कार्यवाही जारी रखने पर कोई प्रतिबंध नहीं है, जबकि प्रत्यर्थी ने स्वयं विलम्बकारी कार्यनीति अपनाई।

(iv) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया कि लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन कार्यवाहियां विशुद्ध रुप से सिविल प्रकृति की हैं और इसका निर्णय अशोक शंकर राव चव्हाण बनाम माधवराव किन्हालकर तथा अन्य (उपर्युक्त) में उच्चतम न्यायालय के निर्णय को ध्यान में रखते हुए प्रमाणाधिक्यता की संभावना के आधार पर किया जाए, जैसा कि पैरा 86 में निर्धारित किया गया है, जो निम्नानुसार प्रस्तुत है:-

86. सर्वप्रथम, धारा 10क के अधीन की जाने वाली जांच, अधिनियम की धारा 123 के अंतर्गत आने वाले भ्रष्ट आचरण के किसी भी आरोप की जांच नहीं करना है। धारा 10क के अधीन जांच में की जाने वाली छान-बीन का क्षेत्र केवल निर्वाचन व्यय का लेखा दाखिल करने तथा यह कि क्या ऐसी प्रस्तुति अधिनियम के द्वारा या इसके अधीन यथापेक्षित रीति से की गई थी, के संबंध में है। दूसरे, जब ऐसी जांच की जाती है, तो उसका कार्यक्षेत्र वही होगा जो धारा 77(1) तथा (3) के साथ-साथ धारा 78 में यथा-अंतर्विष्ट होगा। उक्त उपबंध में निर्वाचन लड़ने वाले अभ्यर्थी से अपेक्षा की जाती है कि वे निर्वाचन व्यय का सत्य एवं सही लेखा यह सुनिश्चित करने के लिए बनाए रखें कि ऐसे व्यय अधिनियम के अधीन निर्धारित सीमा के भीतर हों और यह कि लेखे की ऐसी विवरणियों की एक प्रति धारा 78 के अधीन निर्धारित समय के भीतर दाखिल की जाए। जब धारा 123 के अधीन किसी भ्रष्ट आचरण का प्रश्न आता है, तो यह उल्लेख करना व्यर्थ है कि उक्त मामले की छान-बीन की परिधि निर्वाचन याचिका की सम्पूर्ण विषय-वस्तु के भीतर हो, जैसा कि अधिनियम के भाग VI के अध्याय-I से लेकर अधिनियम के अध्याय v में विहित किया गया है। पुनरावृति के जोखिम पर, यह दुहराया जाना होगा कि धारा 10क के अधीन जांच कमोवेश सिविल प्रकृति

की होगी और इसलिए, केवल संभाव्यताओं के प्रमाणाधिक्य का सिद्धांत ही एकमात्र रूप से लागू होगा और यह नोट करना सुसंगत है कि निरर्हता का आदेश, यदि कोई हो, कारण बताओ नोटिस के जारी किए जाने, उत्तर प्राप्त होने, आदि की अपेक्षा का पालन किए जाने के पश्चात धारा 10क के अंतर्गत पारित किए जाने के बाद भी निर्वाचन लड़ने वाले अभ्यर्थी के लिए धारा 11 के अधीन आगे और उपचार उपलब्ध है जिसके द्वारा व्यथित अभ्यर्थी निर्वाचन आयोग के समक्ष प्रदर्शित कर सके कि निरर्हता का आदेश, किस प्रकार नहीं टिक सकता है और इस पर अलग तरीके से विचार किया जाना चाहिए। यदि व्यथित अभ्यर्थी धारा 11 का उपयोग करते हुए भी अपनी शिकायत का निवारण करवाने में सक्षम नहीं भी हो तो उसके पास अधिनियम की धाराओं 10क एवं 11 के अधीन निर्वाचन आयोग द्वारा पारित किसी भी प्रकार के आदेश की यथातथ्यता पर प्रश्न उठाने के लिए संविधान के अनुच्छेद 32 एवं 226 के अधीन संवैधानिक उपचार सदैव उपलब्ध है।

(v) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि प्रत्यर्थी ने प्रतिविरोध किया था कि चूंकि इस मामले में जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया ने कोई प्रतिकूल रिपोर्ट दाखिल नहीं की थी इसलिए उसके खिलाफ लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन कोई कार्यवाही शुरू नही की जा सकती है। शिकायतकर्ता ने इस प्रतिविरोध के विरुद्ध प्रकथन किया था कि डीईओ ने अपनी रिपोर्ट में केवल यह प्रस्तुत किया था कि लेखा उपयुक्त फॉर्मेट में दाखिल नहीं किया था तथा उन्होंने अभिकथित प्रकाशनों के संदर्भ में किसी प्रकार की जांच नहीं की थी। यह भी कि तथाकथित मामला अशोक शंकर राव चव्हाण बनाम माधवराव किन्हालकर एवं अन्य (ऊपर) के मामले में पैरा 70 में उच्चतम न्यायालय द्वारा पहले ही निर्णीत किया जा चुका है जो निम्नानुसार प्रस्तुत है:-

70. *निर्वाचन का संचालन पब्लिक डोमेन में होने के नाते, ऐसे निर्वाचन का प्रचालन प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र में, समस्त निर्वाचन क्षेत्र में फैले हुए इलाके में होगा। यह कहना आवश्यक है कि ये जरूरी नहीं है कि संबंधित अभ्यर्थियों द्वारा किसी प्रकार की अवैधता या अनियमितता में लिप्त होने की जानकारी निर्वाचन आयोजकों को अवश्य ही हो बेशक निर्वाचन अधिकारी, सुरक्षा कार्मिक आदि जैसे विभिन्न कार्मिक निर्वाचन आयोग के नियंत्रणाधीन निर्वाचन कराने के उद्देश्य से अनन्य रूप से काम क्यों न कर रहे हों। इसलिए, निर्वाचन-क्षेत्र के कतिपय क्षेत्रों में निर्वाचन में लड़ने वाले अभ्यर्थियों द्वारा की गई अवैधताओं के ऐसे उदाहरण कुछ व्यक्तियों की जानकारी में आ सकते हैं जिनका ऐसे अभ्यर्थी के पास उपलब्ध धन बल की सहायता से निर्वाचन की प्रक्रिया का दुरुपयोग करते हुए अभ्यर्थी के आचरण के संबंध में गंभीर परिणाम हो सकता है। इसलिए, यदि कोई व्यक्ति नियम 88 के अंतर्गत निरीक्षण करके किसी अभ्यर्थी द्वारा निर्वाचन की प्रक्रिया में नियमों के ऐसे दुरुपयोग का प्राख्यान करने में सक्षम होता है और यदि संबंधित व्यक्ति यह पाता है कि निधियों का ऐसा दुरुपयोग घटित हुआ है, जिसका निर्वाचन व्यय के लेखे के विवरण में प्रकटन नहीं किया गया था, तो उसके पास उसे निर्वाचन आयोग की जानकारी में लाने का पूरा अधिकार होगा और धारा 10क के साथ पठित नियम 87 और 88 के अंतर्गत ऐसा अधिकार प्रदान करने का सही तात्पर्य यह है कि उसके पास शिकायत करने का आधार होगा,। साथ ही, धारा 10क के अंतर्गत की गई जांच की प्रक्रिया में, निर्वाचन आयोग तथाकथित धारा के अंतर्गत निरर्हता के उपयुक्त आदेश पारित करने के लिए निर्वाचन आयोग को सक्षम बनाने हेतु संबंधित व्यक्ति को शिकायत को प्रमाणित करने के लिए संगत सामग्री के साथ बुला सकता है। इसलिए*

अपीलार्थी के विद्वान वरिष्ठ कांउसेल का यह तर्क कि शिकायतों का कोई आधार नहीं है, स्वीकार नहीं किया जा सकता है।

(vi) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया कि प्रत्यर्थी ने प्रतिविरोध किया है कि रिकार्ड में रखी गई कुछ समाचार मदें फोटोकापियां थीं जिन्हें स्वीकारा नहीं जा सकता। यह भी कि रिकार्ड में प्रदर्शों के रूप में दस्तावेजों के अनुचित अंकन का अत्यधिक सहारा लिया गया था। शिकायतकर्ता ने इस प्रतिविरोध के विरुद्ध ऑल पार्टी हिल लीडर्स कान्फ्रेंस बनाम डब्ल्यू.ए.संगमा (एआईआर 1977 एससी 2155) के मामले का उदाहरण दिया था जिसमें यह अभिनिश्चित किया गया था कि निर्वाचन आयोग संविधान के अनुच्छेद 136(1) के अर्थ के भीतर एक न्यायाधिकरण है और इसलिए भारतीय साक्ष्य अधिनियम, 1872 के नियम आयोग के समक्ष होने वाली कार्यवाहियों पर लागू नहीं होते हैं।

(vii) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि प्रत्यर्थी ने समाचार मदों के जाली या गढ़े हुए होने के बारे में प्रकथन नही किया है अपितु, विरोध केवल इस बात का किया था कि अभिकथित समाचार मदों के प्रकाशन के लिए कोई नकदी या प्रतिफल नहीं दिया गया था। यहां तक कि समाचार-पत्र एजेंसियों के पत्रों में भी अभिकथित प्रकाशनों से इंकार नहीं किया था परन्तु केवल इस बात की घोषणा की गई थी कि प्रकाशनों के संदर्भ में प्रत्यर्थी या उनकी ओर से कोई भुगतान नहीं किया गया था। साथ ही, साक्षी, रमेश राजपूत जो प्रत्यर्थी के पक्ष में उपस्थित हुए थे, ने शिकायतकर्ता के कांउसेल द्वारा की गई प्रतिपरीक्षा में स्वीकार किया था कि समाचार पत्रों में प्रकाशन हुये थे।

(viii) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि समाचार-पत्र एजेंसियों द्वारा प्रस्तुत पत्रों पर विश्वास नहीं किया जा सकता है क्योंकि वे किसी भी शपथ पत्र के द्वारा समर्थित नहीं हैं। साथ ही, जिन व्यक्तियों ने पत्र जारी किए हैं वे कभी भी आयोग के सामने उपस्थित नहीं हुए। तत्कालीन कलेक्टर भी पत्रों को प्रमाणित करने के लिए आयोग के समक्ष कभी भी उपस्थित

नहीं हुए थे। पत्रों पर एजेंसी की किसी प्रकार की मुहर नहीं लगी थी तथा उन्हें उपयुक्त पत्र-शीर्ष पर भी जारी नहीं किया गया था।

(ix) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि कलेक्टर दतिया, जो प्रत्यर्थी के पक्ष में साक्षी थे, ने शिकायतकर्ता के कांउसेल द्वारा की गई प्रतिपरीक्षा में साक्ष्यों के जोड़-तोड़ के आरोपों से इंकार तो नहीं किया था परन्तु उनका उत्तर देने से मना कर दिया था।

(x) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि अशोक शंकर राव चव्हाण के मामले में आयोग के आदेश की चुनौती में दिल्ली उच्च न्यायालय का निर्णय वर्तमान मामले में लागू नहीं होता है क्योंकि यह उच्चतम न्यायालय द्वारा अभिनिर्धारित नहीं किया गया है। दिल्ली उच्च न्यायालय ने इस मामले में प्रत्यर्थी को जारी कारण बताओ नोटिस इस आधार पर अभिखंडित कर दिया था कि इसे व्यय के बारे में जानकारी एवं सहमति से संबंधित विवाद्यक की विरचना किए बिना जारी किया गया था। परन्तु वर्तमान मामले में, कथित विवाद्य आयोग द्वारा विरचित किया गया था। साथ ही, उमलेश यादव के मामले में इलाहाबाद उच्च न्यायालय की डिवीजन पीठ ने निर्वाचन आयोग के आदेश को मान्य ठहराया था जो आगे उच्चतम न्यायालय द्वारा भी मान्य ठहराया गया था। इस तरह, उमलेश यादव के मामले में निर्धारित विधि का बाध्यकारी प्रभाव होगा।

(xi) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि नोटिस में प्रत्यर्थी को 20 दिनों की समयावधि के अंदर कारण बताने का अवसर दिया गया था जो उसे निर्वाचनों का संचालन नियम, 1961 के नियम 89(6) के अधीन अवश्य दिया जाना चाहिए। परन्तु, गलती को ठीक करने की बजाय प्रत्यर्थी ने नोटिस की विषय-वस्तु से इंकार कर दिया।

(xii) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि निर्वाचनों के दौरान व्यय पर अनुमेय सीमा के अभिवचन को वर्तमान मामले मे नहीं उठाया जा सकता है क्योंकि इसे केवल लो.प्र.अ. की धारा 11 के अधीन उठाया जा सकता है।

(xiii) शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि प्रत्यर्थी ने अशोक शंकर राव चव्हाण के मामले में आगे प्रकथन किया था कि दिल्ली उच्च न्यायालय ने सी.ई.आर. के नियम 89(5) के अधीन नोटिस को अभिखंडित कर दिया था। यहां तक की प्रत्यर्थी ने नोटिस को मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के समक्ष चुनौती दी और बाद में, उच्चतम न्यायालय के समक्ष भी परन्तु रिट याचिका खारिज कर दी गई थी। इसलिए, निर्वाचन आयोग द्वारा निर्गत नोटिस में कोई त्रुटि नहीं है। अशोक शंकर राव चव्हाण का उक्त निर्णय वर्तमान मामले के तथ्यों पर लागू नहीं होता है।

(xiv) शिकायतकर्ता के काउंसेल द्वारा प्रतिपरीक्षा में प्रदर्शों के रूप में चिह्नित कुछ फोटोप्रतियों के मुद्दे पर शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि उसने अपनी शिकायत के साथ संलग्न दस्तावेजों के समर्थन में शपथ-पत्र दिया है। उसने समाचारपत्रों की मूल प्रतियों के साथ फोटोप्रतियां भी दाखिल की हैं। साथ ही, उसने उल्लेख किया कि मूल प्रतियों से पुष्टि किए जाने के पश्चात फोटोप्रतियों पर प्रदर्श चिह्नित किए गए हैं।

(xv) इस बात पर कि क्या समाचार मदों में उस व्यक्ति के नाम की घोषणा अश्वय होनी चाहिए जो मद को प्रकाशित करना चाहते हैं, शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि प्रत्येक समाचार मद में प्रत्यर्थी के नाम का उल्लेख होता है और यह मामला कि समाचार मदें पेड न्यूज हैं या नहीं, उसका निर्णय आयोग द्वारा किया जाएगा।

(xvi) समाचार पत्रों द्वारा स्वैच्छिक प्रकाशन के मामले पर, शिकायतकर्ता ने तर्क दिया था कि वह इस तथ्य से असहमत हैं कि समाचार पत्रों द्वारा लेख/अपील/विज्ञापन प्रत्येक अभ्यर्थी की, उसके निर्वाचन क्षेत्र से उसकी लोकप्रियता के संबंध में, सूचना एकत्रित करने के पश्चात,स्वेच्छा से प्रकाशित किए गए थे।

(xvii) उपर्युक्त प्रतिविरोधों के दृष्टिगत, शिकायतकर्ता ने प्रार्थना की कि प्रत्यर्थी लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन तीन वर्षों के लिए निरर्हित घोषित किए जाने का

34. प्रत्यर्थी ने अपने लिखित तथा मौखिक प्रस्तुतीकरणों में निम्नलिखित प्रकथनों का सहारा लिया है:-

(i) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि उसे जारी किया गया कारण बताओ नोटिस निम्नलिखित बातें स्पष्ट करता है:-

क. इसे निर्वाचनों के परिणाम की घोषणा के चार वर्षों के पश्चात जारी किया गया है जो 08 दिसम्बर, 2008 को घोषित किया गया था।

ख. इसे केवल पेड न्यूज समिति के आधार पर जारी किया गया था तथा दिनांक 15 जनवरी, 2013 को नोटिस जारी करने से पहले आयोग द्वारा तथ्यों का स्वतंत्र रूप से आकलन एवं विचार नहीं किया गया। 2003(1) एमपीएलजे 180, में यह भी अभिनिर्धारित किया गया है कि यदि नोटिस बिना सोचे-समझे जारी किया जाता है तो यह विधि में स्वीकार्य नहीं है।

(ii) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि कारण बताओ नोटिस केवल पेड न्यूज समिति के प्रेक्षण के आधार पर जारी किया गया था जो कि किसी साक्ष्य पर आधारित नहीं था तथा उक्त समिति का केवल "एक प्रेक्षण" मात्र था जो एक बार फिर, उच्चतम न्यायालय के निर्णय नामतः एआईआर 1952एससी16 एवं (1997)7एससीसी622 के आलोक में विधि में अधारणीय है।

(iii) प्रत्यर्थी ने अपने प्रतिविरोधों में 42 विवादित समाचार मदों के प्रकाशन से इंकार किया है तथा कारण बताओ नोटिस के उत्तर में कहा है कि उसके द्वारा प्रस्तुत निर्वाचन व्यय विधि के अनुसार हैं।

(iv) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि चूंकि प्रत्यर्थी द्वारा वर्ष 2013-2014 में आयोजित निर्वाचन में एक बार फिर सार्वजनिक जनादेश प्राप्त किया गया है इसलिए उक्त सार्वजनिक

जनादेश केवल इसलिए रद्द नहीं किया जा सकता क्योंकि लो.प्र. अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन उचित समय में कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

(v) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि इस मामले में निम्नलिखित विधिक प्रावधान लागू होते हैं:

क. अधिनियम की धारा 123 भ्रष्ट आचरण को परिभाषित करती है तथा उप-धारा (6) धारा 77 के उल्लंघन में व्यय के उपगत या प्राधिकृत करने के बारे में बताता है। साथ ही, निर्वाचनों का संचालन नियम, 1961 के नियम 89 के साथ पठित अधिनियम की धारा 146 में जांच करने की शक्ति का उपबंध किया गया है जिसमें आयोग को, जांच करते समय, धारा में इंगित तरीके से सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 के प्रावधानों का अनुसरण करना है। इस प्रकार, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन संपूर्ण जांच की जानी चाहिए।

ख. धारा 10क के अधीन, निर्वाचन आयोग निर्वाचन व्यय का लेखा दाखिल करने में असफल होने के लिए ही किसी व्यक्ति को उस परिस्थिति में निर्रहित घोषित कर सकता है जब उसका समाधान हो जाए कि व्यक्ति लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 द्वारा या उसके अधीन यथापेक्षित समय के भीतर और रीति से निर्वाचन व्यय का लेखा दाखिल करने में असफल रहा है। इसके अतिरिक्त, इसमें कहा गया है कि अभ्यर्थी अधिनियम की धारा 77 के अधीन निर्वाचन के संबंध में उसके या उसके निर्वाचन एजेंट द्वारा उपगत या प्राधिकृत सभी व्यय का एक अलग और सही लेखा रखेगा।

उपर्युक्त सभी प्रावधानों तथा निर्वाचनों का संचालन नियम, 1961 के नियम 86 से 89 के संयुक्त पठन से निम्नलिखित बातें स्पष्ट होती हैं:-

क. अभ्यर्थी, निर्वाचन अधिसूचना की तारीख से लेकर परिणाम की घोषणा की तारीख तक निर्वाचन अवधि के दौरान उसके या उसके एजेंट द्वारा उपगत निर्वाचन व्यय का लेखा रखने के लिए बाध्य है।

ख. किसी प्रकार का व्यय, जो अभ्यर्थी या उसके एजेंट द्वारा उपगत नहीं किया गया है या अभ्यर्थी या उसके एजेंट द्वारा प्राधिकृत नहीं किया गया है, का कोई लेखा रखने के संबंध में लो.प्र. अधिनियम, 1951 के अधीन कोई प्रावधान नहीं है।

(vi) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि शिकायतकर्ता द्वारा दाखिल पूरी शिकायत को सीधे-सीधे पढ़ने पर यह तर्क नहीं मिलता है कि प्रत्यर्थी या उसके एजेंट या उनके प्राधिकार के अधीन तीसरे व्यक्ति द्वारा विवाद-ग्रस्त 42 समाचार मदों के प्रकाशन के प्रति कुछ भी भुगतान किया था। आयोग द्वारा मौके दिए जाने के बावजूद शिकायतकर्ता द्वारा इस बात का ऐसा एकल साक्ष्य भी नहीं प्रस्तुत किया गया था जो यह दर्शाए कि उक्त समाचार मदें प्रत्यर्थी के प्राधिकार के अधीन प्रकाशित की गई थीं। इस प्रकार, उसके द्वारा दायर शिकायत आधारहीन, तुच्छ है तथा अभिखंडित किए जाने योग्य है।

(vii) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि समाचार पत्रों की ओर से श्री रमेश राजपूत (दैनिक भास्कर) एवं श्री सुरेश शर्मा (दैनिक आचरण) की भी जांच की गई थी तथा उन्होंने स्पष्ट रूप से उक्त समाचार मदों के प्रकाशन के प्रति किसी प्रकार के धन के खर्च से मना किया है। फोटो-प्रतियां जो प्रदर्शों के रूप में चिह्नित की गई हैं, भी साक्ष्य के रूप में स्वीकार्य नहीं हैं।

(viii) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि अशोक शंकर राव चव्हाण बनाम माधव राव किन्हालकर एवं अन्य (ऊपर) के मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया था कि जिस अभ्यर्थी के विरुद्ध अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन कारण बताओ नोटिस जारी किया जाता है, उसे सुने जाने का पूरा अवसर दिया जाना है तथा शिकायतकर्ता को बिना संदेह के प्रमाणित करना है कि विजेता अभ्यर्थी द्वारा निर्वाचन व्यय का लेखा प्रस्तुत नहीं किया गया था। वर्तमान मामले में, शिकायतकर्ता शिकायत का आरोप सिद्ध करने में असफल रहे।

(ix) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि अशोक शंकर राव चव्हाण बनाम माधव राव किन्हालकर एवं अन्य (ऊपर) में यह अभिनिर्धारित किया गया था कि चूंकि विधान सभा का कार्यकाल समाप्त होने जा रहा था इसलिए निर्वाचन आयोग को कार्यवाही दैनिक आधार पर अवश्य चलानी चाहिए जिसका अर्थ यह है कि उच्चतम न्यायालय इस बात के प्रति सजग था कि कालावधि समाप्त होने के पश्चात अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन कोई आदेश पारित नहीं किया जा सकता। वर्तमान मामले में, विवादा-ग्रस्त निर्वाचन की कालावधि वर्ष 2013 में समाप्त हो गई तथा प्रत्यर्थी अपने प्रदर्शन, ईमानदारी तथा सार्वजनिक जनादेश के आधार पर पुन: निर्वाचित हो गया था। इस प्रकार, उच्चतम न्यायालय के उपर्युक्त फैसले के दृष्टिगत लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन प्रत्यर्थी के विरुद्ध आदेश पारित नहीं किया जा सकता।

(x) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि जहां तक संभाव्यताओं के प्रमाणाधिक्य के सिद्धांत का संबंध है, उसे शिकायतकर्ता के पक्ष में नहीं लागू किया जा सकता अपितु, यह सिद्धांत सरल कारण से उसके खिलाफ जाएगा कि मामले में उपलब्ध संभाव्यताएं इस बात का संकेत देती हैं कि शिकायतकर्ता ने न तो अभिवचन दिया है और न ही प्रमाणित किया है कि व्यय प्रत्यर्थी या उसके प्राधिकार के अधीन किए गए थे।

(xi) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि अशोक शंकर राव चव्हाण (ऊपर) के मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा निर्णय दिए जाने के पश्चात आयोग ने उसके संदर्भ में निरर्हता का एक आदेश पारित किया परन्तु बाद में दिल्ली उच्च न्यायालय ने, परामर्शी क्षेत्राधिकार का प्रयोग करते हुए, आयोग के आदेश को इस आधार पर अपास्त कर दिया कि जो व्यय तथाकथित रूप से शामिल नहीं किया गया है, जो यदि अशोक शंकर राव चव्हाण के निर्वाचन व्यय में शामिल किया जाए और वह खर्चों की विहित ऊपरी सीमा के भीतर हो तो उस दशा में अधिनियम, 1951 की धारा 10क अधीन कोई आदेश पारित नहीं किया जा सकता। प्रत्यर्थी ने यह भी प्रस्तुत किया है कि अधिनियम, 1951 की धारा 10क से संबंधित सभी प्रावधानों के संयुक्त पठन से यह पूर्णतया स्पष्ट हो जाता है कि निर्वाचन

व्यय, विधि के अधीन विहित अधिकतम सीमा से अधिक नहीं होने चाहिए जो कि विधि का ध्येय है। वर्तमान मामले में व्यय, किसी भी तरह से, व्यय की विहित सीमा से अधिक नहीं हुआ है।

(xii) प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि डीईओ ने आयोग द्वारा मंगवाई गई रिपार्ट के संदर्भ में अपनी जांच में स्पष्ट रूप से पाया कि प्रत्यर्थी द्वारा निर्वाचन व्यय उचित प्रकार से प्रस्तुत किए गए थे।

(xiii) प्रत्यर्थी द्वारा प्रस्तुत निर्वाचन व्यय के लेखे में खाली कॉलम के मुद्दे पर प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि जो भी व्यय खाते में अवश्य दिखाए जाने चाहिए थे वो पहले ही प्रस्तुत कर दिए गए हैं।

(xiv) राज्य सरकार में मंत्री के पद का दुरुपयोग करने के मामले में प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि उसने आयोग के अधिकारियों के साथ मिली-भगत से कोई सबूत गढ़ने के लिए अपने पद का कभी भी दुरुपयोग नहीं किया था।

(xv) क्या समाचार पत्रों ने उसके दबाव में आयोग को झूठे पत्र प्रस्तुत किए थे, इस विषय पर प्रत्यर्थी ने तर्क दिया था कि वह ऐसे किसी आरोप से मना करता है और उसने किसी भी समाचार पत्र पर कभी भी अनुचित प्रभाव का उपयोग नहीं किया।

(xvi) इस विषय पर कि उसे अभिकथित समाचार मदों/विज्ञापनों/इम्पैक्ट फीचरों आदि के बारे में सूचना/जानकारी कब प्राप्त हुई, उन्होंने कहा कि चूंकि उसने अभिकथित समाचार मदों के लिए किसी प्रकार का भुगतान नहीं किया था इसलिए इसके संबंध में जानकारी होने का प्रश्न ही नहीं उठता।

(xvii) प्रत्यर्थी के इस प्रस्तुतीकरण पर कि समाचारों का प्रकाशन भारतीय प्रेस ट्रस्ट की रिपोर्टों पर आधारित था, प्रत्यर्थी से पूछा गया कि क्या इसके लिए किसी प्रकार का श्रेय भारतीय प्रेस ट्रस्ट को दिया गया था, उन्होंने कहा कि उन्हें इस बात की कोई जानकारी

नहीं थी कि भारतीय प्रेस ट्रस्ट समाचारों को किस प्रकार प्रकाशित करती है परन्तु उन्होंने समाचारपत्रों को किसी प्रकार के धन का भुगतान नहीं किया है।

(xviii) प्रत्यर्थी के अतिरिक्त, श्री मदन कुमार गुप्ता, कलेक्टर दतिया से भी प्रत्यर्थी के साक्षी के रूप में प्रतिपरीक्षा की गई थी। उन्होंने आयोग द्वारा दाखिल निर्वाचन व्यय के लेखे का निरीक्षण करने से इंकार किया और कहा कि जो भी रिकार्ड निर्वाचन कार्यालय में विद्यमान थे वे सभी उसके द्वारा आयोग के समक्ष लाए गए हैं। उन्होंने यह भी उल्लेख किया कि उनके पास जिला निर्वाचन अधिकारी दतिया से कार्यों के संबंधित प्रश्नों पर किसी प्रकार की टिप्पणियां नहीं थीं, क्योंकि ये प्रश्न उनके कार्यकाल से संबंधित नहीं हैं।

(xix) प्रत्यर्थी के अलावा, श्री रमेश राजपूत, संपादक, दैनिक भास्कर की प्रत्यर्थी के साक्षी के रूप में प्रति परीक्षा की गयी। उन्होंने बताया कि एजेंसी स्तर या रिपोर्टरों के स्तर पर किसी प्रकार का पेड न्यूज प्रकाशन संभव नहीं है। उन्होंने बताया कि उन्हें न तो किसी प्रत्यर्थी ने और न ही किसी और ने कोई पेड न्यूज उपलब्ध कराया था। उन्होंने यह भी बताया था कि प्रत्यर्थी से प्राप्त किसी प्रकार के भुगतान का इंकार करते हुए दैनिक भास्कर के कार्यालय से जारी किया पत्र उनकी जानकारी में है और इसे एजेंसी के एक जिम्मेदार अधिकारी द्वारा जारी किया गया था। उन्होंने यह भी बताया कि यह संभव है कि एक समाचार पत्र में प्रकाशित समाचार मदें दूसरे समाचार पत्रों में भी प्रकाशित की जा सकती हैं। उन्होंने रिकार्ड में दैनिक भास्कर के दर कार्ड को स्वीकार किया। उनकी एजेंसी में उनके द्वारा रिकार्ड में रखे जाने वाले विज्ञापनों/याचिकाओं के बिलों, को रजिस्टर करने के प्रश्न के संबंध में, उन्होंने उत्तर दिया कि उक्त रजिस्टर पर प्रत्यर्थी के संबंध में किसी प्रकार की सूचना नहीं थीं और इसीलिए इसे रिकार्ड में प्रस्तुत करने की आवश्यकता नहीं थी।

(xx) प्रत्यर्थी के अलावा, दैनिक आचरण के क्षेत्रीय संपादक, श्री सुरेश शर्मा की प्रत्यर्थी के साक्षी के रूप में प्रति परीक्षा की गयी। उन्होंने बताया कि उनकी एजेंसी केवल

समाचारों/विज्ञापनों का प्रकाशन करती है और पेड न्यूज का प्रकाशन नहीं करती है। उन्होंने यह भी बताया कि ऐसी कोई विशिष्ट दर सूची नहीं है जिसे उसकी एजेंसी द्वारा निर्वाचनों के दौरान जारी किया गया है। शुल्क कार्ड परिवर्तनाधीन है परंतु साथ ही इसे विशेष तौर पर निर्वाचनों के संबंध में भी जारी नहीं किया जाता है। उन्होंने यह भी बताया कि जिस जिला निर्वाचन अधिकारी को पत्र प्रस्तुत किया गया है, उनके द्वारा प्रत्यर्थी को बचाने के किसी आशय के बिना जारी किया गया है।

35. प्रमुख मुद्दों पर विचार किए जाने से पहले, प्रत्यर्थी द्वारा उठाई गयी प्रारंभिक आपत्तियों को संक्षेप में प्रस्तुत करना उचित होगा।

(i) आयोग की कार्यवाही में विलम्ब के संबंध में प्रत्यर्थी द्वारा अपनी सभी प्रस्तुतियों में एक ही तर्क है। प्रत्यर्थी यह प्रश्न भी उठाता है कि चूंकि उनके पद का कार्यकाल वर्ष 2013 के पश्चात समाप्त हो गया था, इसलिए उन्हें कारण बताओ नोटिस नहीं भेजा जा सकता है। आयोग द्वारा दलों को आयोग में सुनवाई के लिए बुलाए जाने का निर्णय लेने के पश्चात, प्रत्यर्थी ने सुनवाइयों को निरन्तर आस्थगित करने के लिए अनेक आवेदन दायर किए थे। उन्होंने राधा मोहन सोनी द्वारा दायर की गयी रिट याचिका (रि.या.3512/2011) में आयोग के कार्यक्षेत्र के मुद्दे पर दी जा रही अंतरित सहायता के मद्देनजर कार्यवाहियों को विलंबित करने की भी कोशिश की। उनके निरंतर आवेदनों के बावजूद, आयोग ने सुनवाईयों को आस्थगित करने के केवल औचित्यपूर्ण कारणों पर ध्यान दिया। सुनवाइयां जो 22 अक्टूबर 2013 को शुरू की गयी थी, 17 मार्च, 2017 को पूरी हुई। इसमें इसके ऊपर बताए गए कारणों की भी वजह से, इस मामले में विलंब हुआ है।

(ii) प्रत्यर्थी ने आयोग के यह जांच आयोजित करने के आयोग के कार्यक्षेत्र के बारे में प्रारंभिक आपत्तियां उठायी थीं। धारा 77 और 78 के अंतर्गत प्रस्तुत व्यय के लेखों की यथार्थता या असत्यता को जानने के लिए लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 की धारा

10क के अंतर्गत आयोग की शक्ति की एल.आर. शिवरामगौडा बनाम टी.एम. चन्द्रशेखर (एआईआर 1999 उच्चतम न्यायालय 252) के मामले से सही पुष्टि हो जाती है और अशोक चव्हाण के मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा इसकी पुन: पुष्टि की गयी है। अशोक चव्हाण के मामले में उच्चतम न्यायालय ने यह भी अभिनिर्धारित किया कि जांच आयोजित करने का उद्देश्य केवल एक औपचारिकता नहीं था बल्कि यह सुनिश्चित करने की एक व्यापक जांच थी कि दायर किया गया लेखा सत्य, सही और प्रमाणिक है।

(iii) इसके अतिरिक्त, प्रत्यर्थी ने यह तर्क दिया कि संदेहात्मक व्यय को रिपोर्ट किए गए व्यय में जोड़ दिए जाने के बाद, यदि यह विधि द्वारा अनुमत अनुज्ञेय सीमा के अंतर्गत आता है तो धारा 10क के अंतर्गत कोई कार्रवाई नहीं की जा सकती है। तथापि अशोक चव्हाण के मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा अच्छी तरह से यह पुष्टि और पुन: पुष्टि की गयी है कि धारा 10क के उद्देश्यों के लिए लेखे की सत्यता और असत्यता महत्वपूर्ण है, चाहे अनुज्ञेय सीमा का उल्लंघन हुआ हो या नहीं।

(iv) अंत में, जैसा कि उच्चतम न्यायालय ने अशोक चव्हाण बनाम डा.माधवराव किंहलकर एवं अन्य (एआईआर 2014 उ.न्या. 3102) के मामले में यह टिप्पणी की कि यह जरूरी नहीं कि आयोग को दी गयी जिला निर्वाचन अधिकारी की रिपोर्ट सीईआर 1961 के नियम 89(5) के अंतर्गत आयोग की संतुष्टि बनाए रखने के लिए संपूर्ण और एक मात्र आधार तैयार करे।

36. आयोग अब उन प्रमुख मुद्दों पर विचार करेगा जो दोनों पक्षों द्वारा उनके संबंधित मामलों के समर्थन में दिए गए प्रतिस्पर्धी तर्कों और प्रस्तुतियों के उल्लेख में उठते हैं। ऐसा करने में हम आयोग द्वारा 8 सितंबर 2014 को इस मामले में तैयार किए गए मुद्दों का उल्लेख कर सकते हैं।

<u>मुद्दा सं.1</u>: क्या विभिन्न समाचार पत्रों नामत: दैनिक भास्कर, नई दुनिया, दैनिक दतिया प्रकाश, आचरण ग्वालियर और बीपीएन टाइम्स में दतिया निर्वाचन क्षेत्र में निर्वाचन प्रक्रिया के

दौरान प्रकाशित समाचार लेख, प्रत्यर्थी के फोटो के साथ 'याचिकाएं', विज्ञापन आदि प्रत्यर्थी के निर्वाचन के संबंध में "पेड न्यूज/ विज्ञापन" माने जाएंगे?

37. पहला मुद्दा इस प्रश्न से संबंध रखता है कि क्या मध्य प्रदेश में वर्ष 2008 के निर्वाचनों में प्रचार अवधि के दौरान प्रकाशित अभिकथित समाचार मद "पेड-न्यूज" माने जाएंगे। पेड न्यूज पर राष्ट्रीय स्तर समिति ने अपनी बैठक में अंतिम रूप से अभिनिर्धारित किया कि सभी अभिकथित 42 समाचार मदें पेड-न्यूज की श्रेणी में आती हैं। चूंकि प्रत्यर्थी द्वारा अभिकथित पेड न्यूज के संबंध में जिला या राज्य स्तर पर किसी प्रकार की स्कैनिंग या रिपोर्टिंग नहीं की गयी थी, इसलिए पेड न्यूज संबंधी आयोग की समिति ने इस मामले में उच्चतम स्तर पर जांच का कार्य किया। प्रत्यर्थी द्वारा दिनांक 28 मई, 2012 को अपनी शिकायत के अभिकथित समाचार पत्र के प्रकाशन की मूल प्रतियां दायर करने के बाद पेड न्यूज समिति ने अपनी बैठकें आरंभ कीं और निम्नलिखित कारकों के आधार पर अपने निष्कर्षों पर पहुंची: (i) प्रकाशनों का समय (ii) प्रकाशनों में विशिष्ट रूप से दी गई विषय सामग्री, (iii) प्रकाशनों की उत्तोत्तर तारीखों पर एक समाचार पत्र से दूसरे समाचार पत्र पर विषय सामग्री की पुनरावृत्ति (iv) समाचार मदों के शीर्षक जिन्होंने विशेष रूप से प्रत्यर्थी को जोरदार ढंग से प्रोत्साहित किया (v) सबसे अधिक महत्वपूर्ण रूप से, किसी रिपोर्टर के नाम का उल्लेख किए बिना मद का प्रकाशन। समिति द्वारा दी गई ये टिप्पणियां इस निष्कर्ष का समर्थन करती हैं कि उक्त समाचार मदें "पेड न्यूज" थीं।

38. सभी 42 पेड न्यूज मदें प्रतिवादी के पक्ष में अत्यधिक रूप से पक्षपातपूर्ण थीं। इनमें से अधिकांश "इंपैक्ट फीचर्स" के रुप में मुद्रित थीं जिन्हें पूर्व मोल तोल की गई शर्तों पर संबंधित समाचार पत्र की प्रचलित विज्ञापन नीति के अनुसार प्रारूपिक रूप से भुगतान किया जाता है। उक्त मदें पेड न्यूज संबंधी आयोग के सार संग्रह में अंतर्निहित उदाहरणों के साथ पूरी तरह से मिलती हैं।

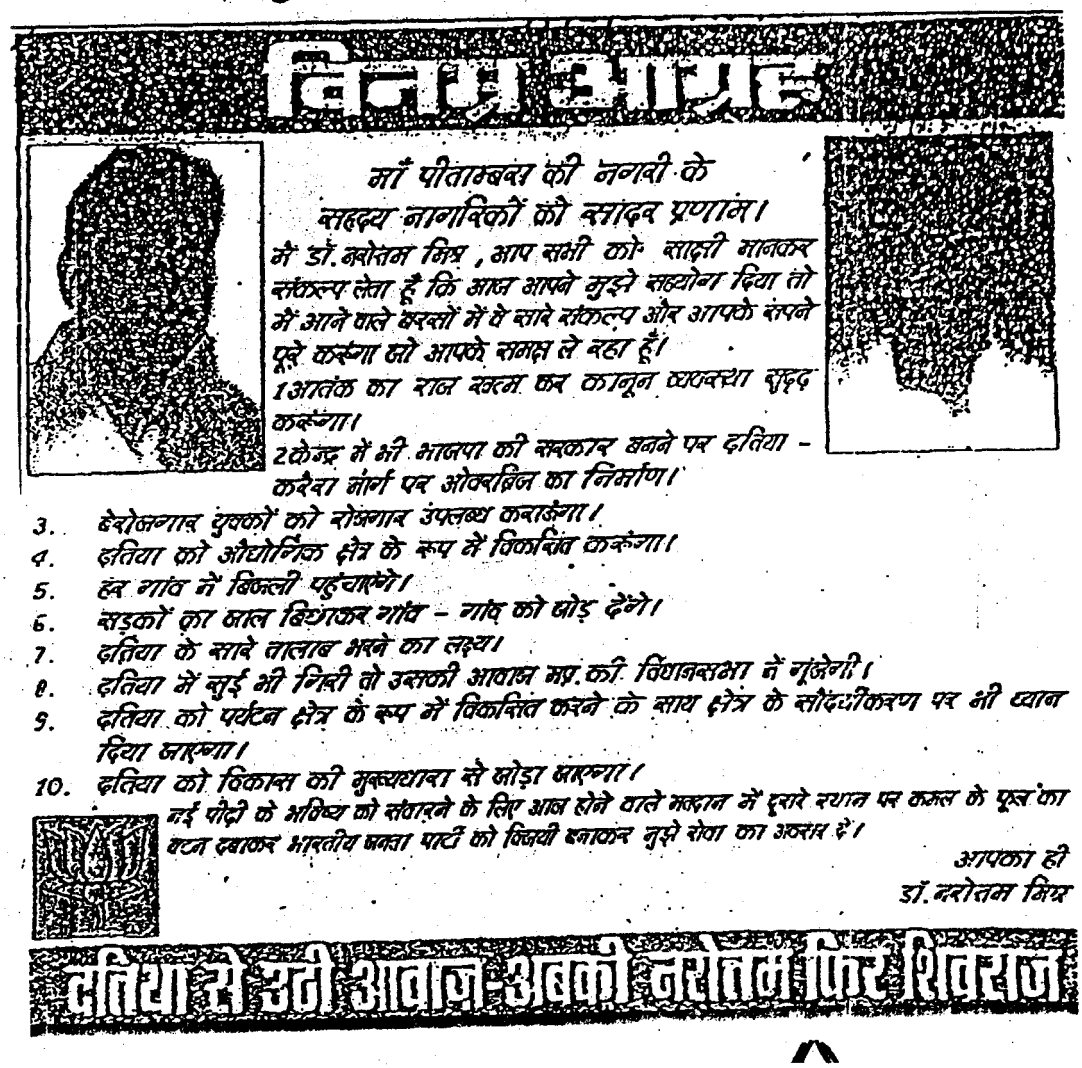
39. अपनी प्रति-परीक्षा में प्रत्यर्थी ने यह तर्क दिया कि भारतीय प्रेस ट्रस्ट जैसी समाचार एजेंसियों ने अभिकथित पेड न्यूज मदों का प्रकाशन किया है। उसके तर्क से आगे यह अनुमान लगाया जाता है कि भारतीय प्रेस ट्रस्ट जैसी समाचार एजेंसियों के पास देश भर में संवाददाता होते हैं जो निर्वाचन समाचारों, अभ्यर्थियों की जीत की संभावना आदि को कवर करते हैं और जमीनी स्थिति की रिपोर्ट देते हैं। समाचार पत्रों द्वारा ऐसी रिपोर्ट प्राय: बिना संपादन किए ही चुन ली जाती हैं और प्राय: एक ही रिपोर्ट शब्दश: शब्द आती है। इस प्रकार प्रत्यर्थी ने इस ढंग से संबंधित समाचार पत्रों में अभिकथित मदों के प्रकटन को स्पष्ट करने का प्रयास किया। यद्यपि, इस विशेष मामले में प्रत्यर्थी का तर्क युक्तिसंगत नहीं है क्योंकि विभिन्न समाचार पत्रों में प्रकाशित इन "रिप्लिका" मदों में से किसी में भी पीटीआई या संबंधित एजेंसी या रिपोर्टर के नाम के प्रति क्रेडिट लाइन नहीं दी गयी है जो दिए गए तथ्य को सिद्ध करने के लिए जरूरी है। साथ ही, केवल जब समाचार एजेंसी रिपोर्ट से सूचना ली जाती है और अन्य तथ्यों समेत किसी मद को नए सिरे से प्रारूपित किया जाता है तभी ऐसे क्रेडिट को इंकारा जा सकता है।

उपर्युक्त के अतिरिक्त, शिकायतकर्ता द्वारा रिकार्ड में दायर की गयीं समाचार पत्रों की मूल प्रतियों की जांच करने पर निर्वाचन में मतों के लिए निम्नलिखित मदें प्रत्यक्ष अपील मानी गयी हैं जिसकी विषय सामग्री से इस दृष्टि से इंकार नहीं किया जा सकता है कि इसे स्वयं प्रत्यर्थी या उसके एजेंट या उसके प्राधिकार के अंतर्गत किसी अन्य व्यक्ति द्वारा प्रकाशित किया गया हो।

(क) डा. नरोत्तम मिश्र, श्री शिवराज सिहं चौहान के फोटो और भारतीय जनता पार्टी के पार्टी प्रतीक के साथ दिनांक 27 नवम्बर, 2008 को दैनिक भास्कर में प्रकाशित "विनम्रआग्रह"। समाचार मदों में से अभिकथित विषय सामग्री इस प्रकार है:-

"मैं डॉ.नरोत्तम मिश्र, आप सभी को साक्षी मान कर
संकल्प लेता हूँ की आज आपने मुझे सहयोग दिया
तो मैं आने वाले बरसों में वे सारे संकल्प और

आपके सपने पुर करूँगा जो आपके समक्ष ले रहा



(ख) डॉ. नरोत्तम मिश्र के फोटो के साथ दिनांक 27 नवम्बर, 2008 को दैनिक नई दुनिया में प्रकाशित "नरोत्तम की जीत से होगा दतिया का विकास" यह समाचार मद निर्वाचन क्षेत्र में मतदान दिवस पर "नई दुनिया रिसपांस फीचर" के रूप में मुद्रित की गयी है। समाचार मदों में अभिकथित विषय सामग्री इस प्रकार है-

"मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूँ कि क्षेत्र में चल रहे विकास कार्यों को तीव्र गति देने के लिए हर हाथ को काम मिले, क्षेत्र के वातावरण में शांति और समृद्धि रहे, क्षेत्र में नये उद्योग और धंधे लगें इसके लिए आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन दबायें."

नरोत्तम की जीत से होगा दतिया का विकास

दतिया क्षेत्र के सम्मानित नागरिकों, माता-बहिनों एवं उनके कंधे से कंधा मिलकार चलने वाले युवा नौजवानों से डॉ0 नरोत्तम मिश्र ने कमल के फूल पर मतदान करने का आग्रह किया है। डॉ0 मिश्र ने कहा कि मुझे पार्टी ने आपकी सेवा करने का दायित्व सौंपा है। इस बार का चुनाव आम नहीं खास है, यह चुनाव नहीं चयन का समय है। माननीय शिवराज सिंह चौहान के नेतृत्व में मध्यप्रदेश में पुनः भाजपा की सरकार बनने जा रही है। इसमें दतिया की भागीदारी सुनिश्चित हो दतिया को विकास की मुख्यधारा से जोड़ना, आने वाली पीढ़ी के उज्जवल भविष्य के खातिर क्षेत्र में अमन-शांति का वातावरण एवं हर हाथ को को काम मिले। इसके लिए आपको निर्णय लेना ही है।

कोरी अफवाहों और वादा खिलाफी करके अब तक जीतने वालों को इस बार उन्हीं की तर्ज पर प्रत्युत्तर देना है। आखिर हर बात की बर्दाश्त करने की भी एक सीमा होती है। अपने नौनिहालों को बेहतर उच्च शिक्षा, सड़क, चिकित्सा और बिजली पानी भरपूर मात्रा में मिले। बुद्धिजीवी होने के नाते यह हमारा भी कर्तव्य है। हमारा फर्ज है कि हमें मूकदर्शक बनकर इस बार नहीं रहना है। कमल बनकर खड़े हो जाना है। आज पूरे दतिया क्षेत्र में परिवर्तन की लहर स्पष्ट दृष्टिगोचर हो रही है। सच बात तो यह है कि दतिया नगर के विकास के लिए इन लोगों की सोच कभी नहीं रही। म.प्र.की विधानसभा में कभी भी यहां से चुने जाते जनप्रतिनिधियों की आवाज गूंजी ही नहीं इनकी कोई नीति नहीं है, निष्ठा नहीं है, जनता की दुख तकलीफों से इन्हें कोई लेना-देना नहीं है। विकास करने की क्षमता नहीं है। इस कारण जिला होते हुये भी दतिया में विकास न के बराबर हुआ है।

मुझे दतिया विधानसभा क्षेत्र से चुनाव लड़ने की प्रेरणा यहां के स्थानीय कार्यक्रम में उपस्थित विशाल जनसमुदाय ने दी, जब उन्होंने बताया कि दतिया में रोजगार की समस्या और क्षेत्र के विकास की पुरजोर आवाज प्रदेश सरकार तक नहीं पहुंचती है। इसलिये महांशी होने के नाते दतिया को भी अपना क्षेत्र समझं और ज्वलंत समस्याओं का तत्काल निराकरण करूं। जनता जर्नादन का कथन एकदम कटु सत्य था। जिसे झुठलाया नहीं जा सकता था। और न ही कल पर टाला जा सकता था। यहां के हालात पर जब गौर किया तो मैंने पाया कि दतिया की सबसे विकराल समस्या पेयजल की है, अल्प वर्षा और लापरवाही के चलते तालाबों का पानी सूख गया है और आमजनता के सामने अपनी अनेकों समस्याओं के साथ रात-रात भर जागकर पानी भरने, टैंकों से पानी खरीदने एवं परिवार को चलाने को दिनभर मेहनत में उसके दिन जूझते बीत रहे हैं।

हालात यहां तक बिगड़े कि सुरक्षा के अभाव में व्यापारी पलायन करने को मजबूर होने लगे। उद्योग एवं व्यापार पिछड़ने लगे। बढ़ते अपराध एवं रोजगार के अभाव में दतिया क्षेत्र का पिछड़ापन और बेरोजगारी का स्वरूप बढ़ता ही गया। जिसके मूल कारण में यही रहा कि जनता की प्रतिनिधियों से बढ़ती दूरी और क्षेत्र की उपेक्षा। एक-दूसरे पर दोशारोपण करके दतिया के माहौल को, यहां की राजनीति को अपराध के साये में ढकेलते रहे। रोजगार के अभाव में नवयुवकों का उपयोग अपराध की दिशा में किया जाने लगा। दतिया क्षेत्र के विकास में कोई अड़चन नहीं थी। सिर्फ विकास की दिशा में युद्धस्तर पर कार्य करने की दृढ़ इच्छा शक्ति और सोच का अभाव था। मैंने मां पीताम्बरा की नगरी दतिया को कर्मभूमि मानकर सम्पूर्ण क्षेत्र को विकास से परिपूर्ण किया।

माँ पीताम्बरा की नगरी दतिया के विकास के लिए मेरा संघर्ष अन्तिम दम तक जारी रहेगा। विकास के क्षेत्र में दतिया शहर और समस्त ग्रामीण क्षेत्र में अनगिनत विकास कार्य होगें। लोगों के सभी सपने साकार होगें। मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूं कि क्षेत्र में चल रहे विकास कार्यो को तीव्र गति देने के लिए हर हाथ को काम मिले क्षेत्र के वातावरण में शान्ति और समृद्धि रहे। क्षेत्र में नये उद्योग-धंधे लगें इसके लिए आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन दबायें। एवं प्रदेश में फिर बनने जा रही भाजपा सरकार में सहयोगी भागीदारी निश्चित करें।

(ग) डा. नरोत्तम मिश्र के फोटो और भारतीय जनता पार्टी के पार्टी प्रतीक के साथ दिनांक 27 नवम्बर, 2008 को दैनिक दतिया प्रकाश में प्रकाशित "मतदात बंधुओं से नम्र निवेदन"। यह समाचार मद मतदान दिवस पर प्रकाशित किया गया था और जो " आपका डॉ. नरोत्तम दास मिश्र, भाजपा प्रत्याशी विधान सभा क्षेत्र 22" शब्दों के साथ समाप्त होता है। समाचार मदों में अभिकथित विषय सामग्री इस प्रकार है:-

"दतिया क्षेत्र के सम्मानित नागरिकों, माता-बहनों एवं

उनके कंधे से कंधा मिलकर चलने वाले युवानौजवानों से

डॉ.नरोत्तम मिश्रा ने कमल के फूल पर मतदान करने का

आग्रह किया है."

" मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूँ कि क्षेत्र

में चल रहे विकास कार्यों को तीव्र गति देने के लिए हर

हाथ को काम मिले, क्षेत्र के वातावरण में शांति और

समृद्धी रहे, क्षेत्र में नये उद्योग और धंधे लगें इसके लिए

आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन

दबायें."

मतदाता बंधुओं से नम्र निवेदन

दतिया क्षेत्र के सम्मानित नागरिकों, माता–बहिनों एवं उनके कंधे से कंधा [illegible] चलने वाले युवा नौजवानों से डॉ. नरोत्तम मिश्र
ने कमल के फूल पर मतदान करने का आग्रह किया है। डॉ. मिश्र ने कहा कि मुझे पार्टी ने आपकी सेवा करने का दायित्व सौंपा है। इस
बार का चुनाव आम नहीं खास है. यह चुनाव नहीं चयन का समय है। माननीय [illegible] सिंह चौहान के नेतृत्व में मध्यप्रदेश में पुनः भाजपा
की सरकार बनने जा रही है। इसमें दतिया की भागीदारी सुनिश्चित हो दतिया [illegible] विकास की मुख्यधारा से जोड़ना, आने वाली पीढ़ी के
[illegible] भविष्य के [illegible] है आम–शांति का वातावरण एवं [illegible] मिले। इसके लिए अपने निर्णय लेना ही [illegible]
कोरी अफवाहों और वादा खिलाफी करके अब तक जीतने वालों को [illegible] उन्हीं की तर्ज पर प्रत्युत्तर देना है। आखिर हर
बात की बर्दाश्त करने की भी एक सीमा होती है। अपने नौनिहालों को बेहतर उच्च शिक्षा, सड़क, चिकित्सा और बिजली पानी भरपूर मात्रा
में मिले। बुद्धिजीवी होने के नाते यह हमारा भी कर्तव्य है। हमारा फर्ज है कि हमें [illegible] बनकर इस बार नहीं रहना है। कमल बनकर
खड़े हो जाना है। आज पूरे दतिया क्षेत्र में परिवर्तन की लहर स्पष्ट दृष्टिगोचर हो रही है। सच बात तो यह है कि दतिया नगर के विकास
के लिए इन लोगों की सोच कभी नहीं रही।
म.प्र. की विधानसभा में कभी भी यहां से चुने जाते जनप्रतिनिधियों की आवाज गूंजी ही नहीं इनकी कोई नीति नहीं है, निष्ठा नहीं
है, जनता की दुख तकलीफों से इन्हें कोई लेना–देना नहीं है। विकास करने की क्षमता नहीं है। इस कारण जिला होते हुये भी दतिया
में विकास न के बराबर हुआ है। पिछले 66 वर्षों में दतिया का विकास न करके उसे गर्त में ढकेलने के लिए दोनों परिवार जिम्मेवार है।
[illegible]–दतिया लोकसभा से
सन् 1985 से 1990 के बीच
सांसद एवं सेवढ़ा विधायक
तीनों के तीन सत्ताधारी दल
भी भरपूर विकास नहीं हुआ।
है। आज आपको पूरा हक
जनप्रतिनिधियों से उनकी
कार्यों का ब्यौरा लेने का।
मुझे दतिया [illegible]
की प्रेरणा यहां के स्थानीय
जनसमुदाय ने दी, जब उन्होंने
की समस्या और क्षेत्र के
प्रदेश सरकार तक नहीं
होने के नाते दतिया को भी

और दतिया के विधायक
कांग्रेस के थे। उसके बाद
यह सोच एवं शोध का विषय
है। अपने चुने हुये
उपलब्धियों, उनके [illegible]
[illegible]नसभा क्षेत्र से चुनाव लड़ने
कार्यक्रम में उपस्थित विशाल
बताया कि दतिया में रोजगार
विकास की पुरजोर आवाज
पहुंचती है। इसलिये पड़ोसी
अपना क्षेत्र समझूं और
[illegible] जनता जनार्दन का कथन एकदम कटु सत्य था। जिसे झुठलाया नहीं जा सकता था।
ज्वलंत समस्याओं का तत्काल निराकरण करूं। जनता जनार्दन का कथन एकदम कटु सत्य था। जिसे झुठलाया नहीं जा सकता था।
और न ही कल पर टाला जा सकता था। यहां के हालात पर जब गौर किया तो मैंने पाया कि दतिया की सबसे विकराल समस्या पेयजल
की है, अल्प वर्षा और लापरवाही के चलते तालाबों का पानी सूख गया है और आमजनता के सामने अपनी अनेकों समस्याओं के साथ
दिन–रात भर जागकर पानी भरने, पैसों से पानी खरीदने एवं परिवार को चलाने को दिनभर मेहनत में उसके दिन गुजरते बीत रहे है।
हालात यहां तक बिगड़े कि सुरक्षा के अभाव में व्यापारी पलायन करने को मजबूर होने लगे। उद्योग एवं व्यापार पिछड़ने लगे।
बढ़ते अपराध एवं रोजगार के अभाव में दतिया क्षेत्र का पिछड़ापन और बेरोजगारी का स्वरूप बढ़ता ही गया। जिसके मूल कारण में यही
रहा कि जनता की प्रतिनिधियों से बढ़ती दूरी और क्षेत्र की उपेक्षा। एक–दूसरे पर दोषारोपण करके दतिया के माहौल को, यहां की राजनीति
को अपराध के साये में ढकेलते रहे। रोजगार के अभाव में नवयुवकों का उपयोग अपराध की दिशा में किया जाने लगा। दतिया क्षेत्र के
विकास में कोई अड़चन नहीं थी। सिर्फ विकास की दिशा में पुरजोर स्तर पर कार्य करने की दृढ़ इच्छा शक्ति और धैर्य का अभाव था। मैंने
मां पीताम्बरा की नगरी दतिया को कर्मभूमि मानकर सम्पूर्ण क्षेत्र को विकास से परिपूर्ण किया। [illegible] बांध से सीतासागर तालाब
भरने की योजना को मैंने प्राथमिक–स्तर पर पूर्ण कराया, रामसागर तालाब भरने की योजना सम्पन्न करायी, जिला अस्पताल दतिया में
आई.सी.यू. इमारत एवं ब्लड–बैंक की सुविधा का कार्य एवं औद्योगिक स्तर पर [illegible] कारखाना 100 करोड़ रुपये की योजना दतिया में
प्रारम्भ करायी, जिसका शिलान्यास हो चुका है। इसके अलावा ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल, सड़क निर्माण, गांव की गलियों में सीमेंट कंक्रीट
का निर्माण, बड़ौनी को नगर पंचायत का दर्जा, दतिया को पवित्र नगरी घोषित कराया एवं दतिया को पर्यटन के क्षेत्र में जोड़ने और दतिया
का सौन्दर्यीकरण जैसी अनेक योजनायें पूर्ण करना है। आपके सामने स्पष्ट है कि मैंने पांच साल में पांच वर्षों का विकास कार्य किया है।
मैंने अपने विकास का चर्चा आपके समक्ष रखा है, जो प्रमाण सहित आपके सामने है। [illegible]
मां पीताम्बरा की नगरी दतिया के विकास के लिए मेरा संघर्ष अन्तिम दम तक जारी रहेगा। विकास के क्षेत्र में दतिया शहर और
समस्त ग्रामीण क्षेत्र में अनगिनत विकास कार्य होंगे। लोगों के सभी सपने साकार होंगे। मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूं
कि क्षेत्र में चल रहे विकास कार्यों को तीव्र गति देने के लिए हर हाथ को काम मिले क्षेत्र के वातावरण में शान्ति और समृद्धि रहे। क्षेत्र
में नये उद्योग–धंधे लगें इसके लिए आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन दबायें। इस प्रदेश में फिर बनने जा रही भाजपा
सरकार में सहयोगी बनकर अपनी भागीदारी निश्चित करें। धन्यवाद सहित!

– डॉ. नरोत्तम मिश्र

भाजपा प्रत्याशी विधानसभा क्षेत्र 22

40. आयोग प्रत्यक्ष रूप से अपील करने के उपर्युक्त साक्ष्य के दृष्टिगत अभिनिर्धारित करता है:

i. पहली समाचार मद डॉ. नरोत्तम मिश्रा, श्री शिवराज सिंह चौहान और भारतीय जनता पार्टी के दलीय प्रतीक के फोटो के साथ प्रकाशित की गई थी। साथ ही,"मैं डॉ. नरोत्तम मिश्रा..." शब्दों के उल्लेख वाली समाचार मद की विषय-वस्तु यह सुस्पष्ट रूप से दर्शाती है कि अपील प्रत्यर्थी द्वारा स्वयं/अपने पक्ष में मतदान करवाने के लिए निर्वाचन-क्षेत्र में लोगों को प्रभावित करने के लिए प्रकाशित करवाई गई थी। इसी तरह, दूसरी एवं तीसरी समाचार मद, जो डा. नरोत्तम मिश्रा के फोटो के साथ मतदान दिवस को ही प्रकाशित हुई थी जिसमें "मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूँ...." शब्दों के उल्लेख वाली विषय-वस्तु भी उसी बात का प्रकटन करती है। तीसरी समाचार मद भी शब्दों, "आपका डॉ.नरोत्तम मिश्रा, भाजपा प्रत्याशी विधान सभा क्षेत्र 22" के साथ समाप्त होती है और इस बात का प्रबल संकेत देती है कि उपर्युक्त समाचार मद स्वयं प्रत्यर्थी द्वारा प्रकाशित करवाई गई थी।

ii. डॉ. नरोत्तम मिश्रा के फोटो एवं भारतीय जनता पार्टी के दलीय प्रतीक के साथ वाक्यांश "मैं डॉ. नरोत्तम मिश्रा ....." और " मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूँ...." एक ऐसा परिस्थितिजन्य प्रतिपादन पेश करता है जिसमें प्रत्यर्थी यह तर्क नहीं दे सकते कि उपर्युक्त समाचार मद उनके या उनके एजेंट द्वारा नहीं प्रकाशित किया गया था।

41. इस प्रकार, आयोग पेड न्यूज समिति की यह रिपोर्ट स्वीकृत करता है कि 42 अभिकथित समाचार मदें प्रत्यर्थी के निर्वाचन के संबंध में वास्तव में "पेड न्यूज/विज्ञापन के अन्तर्गत आती हैं।

<u>मुद्दा सं.2:</u>क्या लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 की धारा 77 के अभिप्राय के अंतर्गत अभिकथित प्रकाशनों पर व्यय या तो प्रत्यर्थी या उसके निर्वाचन एजेंट या किसी अन्य व्यक्ति

द्वारा प्रत्यर्थी या उसके निर्वाचन एजेंट की विवक्षित राय या जानकारी से उपगत/प्रधिकृत किया गया है?

12. दूसरा मुद्दा यह है कि क्या लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77 के अभिप्राय के अंतर्गत अभिकथित प्रकाशनों पर व्यय या तो प्रत्यर्थी या उसके निर्वाचन एजेंट या अन्य किसी व्यक्ति द्वारा प्रत्यर्थी या उसके निर्वाचन एजेंट की प्रत्यक्ष या विवक्षित राय या जानकारी से उपगत या प्राधिकृत किया गया था।

लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77 नीचे उद्धृत की जाती है:-

77. निर्वाचन व्ययों का लेखा और उनकी अधिकतम मात्रा---

(1) निर्वाचन में हर अभ्यर्थी निर्वाचन संबंधी उस सब व्यय का जो, (उस तारीख के, जिसको यह नामनिर्दिष्ट किया गया है) और उस निर्वाचन के परिणामों की घोषणा, की तारीख के, जिनके अंतर्गत ये दोनों तारीखें आती हैं, बीच स्वयं द्वारा या उसके निर्वाचन अभिकर्ता द्वारा उपगत या प्राधिकृत किया गया है, पृथक् और सही लेखा या तो वह स्वयं रखेगा या अपने निर्वाचन अभिकर्ता द्वारा रखवाएगा। (स्पष्टीकरण 1---शंकाओं को दूर करने के लिए यह घोषित किया जाता है कि,-- किसी राजनैतिक दल के नेताओं द्वारा, राजनैतिक दल के कार्यक्रम का प्रचार करने के लिए विमान द्वारा या परिवहन के किसी अन्य साधन द्वारा की गई यात्रा मद्धे उपगत व्यय इस उपधारा के प्रयोजनों के लिए उस राजनैतिक दल के अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता द्वारा निर्वाचन के संबंध में उपगत या प्राधिकृत व्यय नहीं माना जाएगा:

(2) धारा 123 के खंड (7) में वर्णित वर्गों में से किसी से संबंधित किसी व्यक्ति द्वारा सरकार की सेवा में और खंड के परन्तुक में यथावर्णित अपने शासकीय कर्तव्य के निर्वहन में या

(3) तात्पर्यित निर्वहन पर किए गए व्यय को इस उपधारा के प्रयोजनों के लिए अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन अभिकर्ता द्वारा निर्वाचन के संबंध में उपगत या प्राधिकृत व्यय नहीं माना जाएगा:

स्पष्टीकरण 2.–स्पष्टीकरण 1 के खंड (क) के प्रयोजनों के लिए, किसी निर्वाचन के संबंध में, "राजनैतिक दल के नेताओं" पद से,– (i) जहां ऐसा राजनैतिक दल मान्यताप्राप्त दल है, वहां संख्या में चालीस से अनधिक ऐसे व्यक्ति, और (ii) जहां ऐसा राजनैतिक दल किसी मान्यताप्राप्त राजनैतिक दल से भिन्न है, वहां संख्या में बीस से अनधिक ऐसे व्यक्ति, अभिप्रेत है, जिनके नाम राजनैतिक दल द्वारा ऐसे निर्वाचन के प्रयोजनों के लिए नेताओं के रूप में ऐसे निर्वाचन के लिए, यथास्थिति, भारत के राजपत्र में या उस राज्य के राजपत्र में इस अधिनियम के अधीन प्रकाशित अधिसूचना की तारीख से सात दिन की अवधि के भीतर निर्वाचन आयोग और राज्यों के मुख्य निर्वाचन अधिकारियों को संसूचित कर दिए गए हैं:

परन्तु कोई राजनैतिक दल, उस दशा में जहां, यथास्थिति, खंड (i) में यह खंड (ii) में निर्दिष्ट व्यक्तियों में से किसी की मृत्यु हो जाती है या वह ऐसे राजनैतिक दल का सदस्य नहीं रहता है, निर्वाचन आयोग और राज्यों के मुख्य निर्वाचन अधिकारियों को और संसूचना द्वारा, ऐसे निर्वाचन के लिए अंतिम मतदान पूरा होने के लिए नियत समय समाप्त होने के ठीक अड़तालीस घंटे पहले समाप्त होने वाली अवधि के दौरान, इस प्रकार मृत व्यक्ति या सदस्य न रहे व्यक्ति के नाम के स्थान पर, नए नेता को पदाभिहित करने के प्रयोजनों के लिए नया नाम प्रतिस्थापित कर सकेगा।

(2) लेखे में ऐसी विशिष्टियां अन्तर्विष्ट होंगी जैसी विहित की जाएं।

(3) उक्त व्यय का जोड़ उस रकम से अधिक न होगा जो विहित की जाए।

1. शिकायतकर्ता ने दैनिक भास्कर, नई दुनिया, दैनिक दतिया प्रकाश, ~~आचरण ग्वालियर~~ और बीपीएन टाइम्स समाचार-पत्रों के उन पृष्ठों की मूल और फोटो-प्रतियां दोनों प्रस्तुत की हैं

जिनमें कथित विज्ञापन प्रकाशित किए गए थे। जैसकि पेड न्यूज समिति ने नोट किया है, ये प्रकाशन 8 नवम्बर से 27 नवम्बर, 2008 तक (प्रचार अवधि के दौरान) लगभग रोजाना प्रकाशित हुए है; इनमें प्रत्यर्थी के बारे में अनन्य रूप से सूचना दी गई थी तथा ये उनके प्रति काफी पक्षपातपूर्ण प्रतीत होते हैं। एक विशेष समाचार मद, "तो इसीलिए सबसे अलग हैं नरोत्तम" शीर्षक से आचरण में 15 नवम्बर को, नई दुनिया में 11 नवम्बर को एवं दैनिक भास्कर में 9 नवम्बर को भी उसी शीर्षक के साथ और मद के मुख्य भाग के शब्दश: पुन: प्रस्तुतीकरण के साथ प्रकाशित हुआ था। इसके अतिरिक्त, बहुत से समाचार मदों की सुर्खियाँ भी उनका जोरदार ढंग से समर्थन करते हुए प्रतीत होती हैं जिनमें कहा गया था कि प्रत्यर्थी इस निर्वाचन क्षेत्र के विकास के लिए यह जरूरी है; उनकी जीत निश्चित एवं आसन्न है, इत्यादि। विपक्षी अभ्यर्थियों अथवा उनके घोषणा-पत्र या अभियान आदि का कोई कवरेज नहीं किया गया था। महत्वपूर्ण बात यह है, जैसा कि उपर्युक्त में देखा गया है, अभ्यर्थी द्वारा प्रत्यक्ष अपीलों के फार्मेट में तीन समाचार मदें प्रकाशित हुई थीं जो मतदान दिवस के दिन तीन अलग-अलग समाचार-पत्रों में प्रकट हुई थीं।

(i) डा. नरोत्तम मिश्रा श्री शिवराज सिंह चौहान और भारतीय जनता पार्टी के दलीय प्रतीक की फोटोयुक्त एक मद 27 नवम्बर, 2008 को दैनिक भास्कर में छपी थी;

(ii) डा. नरोत्तम मिश्रा की फोटोयुक्त एक मद 27 नवबंर, 2008 को दैनिक नई दुनिया में और निर्वाचन-क्षेत्र में मतदान के दिन 'नई दुनिया रिस्पांस फीचर' के रूप में मुद्रित।

(iii) डा. नरोत्तम मिश्रा की फोटो और भा.ज.पा. के प्रतीक के साथ एक मद 27 नवम्बर, 2008 को दैनिक दतिया प्रकाश ने छापा था। यह मद 27 नवबंर, 2008 को "आपका डा. नरोत्तम मिश्रा, भाजपा प्रत्याशी विधानसभा क्षेत्र" शब्दों के साथ पुन: प्रकाशित हुई।

44. इसके पश्चात, प्रत्यर्थी की 26 मई, 2016 को शिकायतकर्ता के काउंसेल द्वारा आयोग के समक्ष प्रतिपरीक्षा की गई थी और उनसे विशेष रूप से पूछा गया कि विधान सभा निर्वाचन 2008 में प्रेस-निर्देशन के समय से लेकर मतदान दिवस की अवधि के दौरान छपी कथित समाचार

मदों/विज्ञापनों/इम्पैक्ट फीचरों आदि का उन्हें कब पता चला/सूचना मिली। प्रत्यर्थी ने उत्तर दिया कि चूंकि उन्होंने कथित समाचार मदों के लिए कोई भुगतान नहीं किया था, इस कारण उनके बारे में जानने का प्रश्न ही नहीं उठता। संपूर्ण प्रतिपरीक्षा के दौरान प्रत्यर्थी ने उसके बारे में जानकारी होने से विशेष रूप से इंकार करने के बजाय बार-बार इस बात से इन्कार किया कि उन्होंने किसी भी समाचार/मद के लिए भुगतान किया है। प्रत्यर्थी की ओर से हाजिर होने वाले साक्षियों ने भी उक्त समाचार मदों के प्रकाशन के प्रति किसी प्रकार की धन राशि लेने से भी इन्कार किया। इन प्रत्याख्यानों को न तो माना जा सकता है न ही उनका सहारा लिया जा सकता है क्योंकि शिकायतकर्ता द्वारा यह रिकार्ड में सिद्ध कर दिया गया है कि दो प्रतिद्वंद्वी अभ्यर्थियों ने इन न्यूज एजेंसियों को इसी प्रकार के प्रकाशन छापने के लिए भुगतान किया था। इस प्रकार, यह कतई विश्वास नहीं किया जा सकता कि उक्त न्यूज एजेंसियों ने कोई प्रतिफल लिए बगैर उनकी ओर से इसी प्रकार की समाचार मदें छापी हों। महत्वपूर्ण बात यह है कि समाचार मदों के प्रकाशन के तथ्यों और परिस्थितियों, प्रचार अवधि के दौरान उनके प्रकाशनों की बारम्बारता, यह तथ्य कि प्रश्नगत विज्ञापन दतिया के व्यापक परिचालन वाले कई प्रमुख समाचार-पत्रों में प्रकाशित हुए थे, प्रत्यर्थी के लिए यह बात मुश्किल बनाती है कि वह मतदान के दिन अपने फोटो एवं दलीय प्रतीक के साथ उनके द्वारा, उत्तम पुरुष में, प्रकट रूप में की गई तीन प्रत्यक्ष अपीलों के साथ आक्षेपित विज्ञापनों के इन समाचार पत्रों में प्रकाशन के बारे में तर्कसंगत रूप से अनभिज्ञता का दावा करे।

45. उच्चतम न्यायालय ने 'अशोक शंकर राव चव्हाण बनाम माधवराव किन्हालकर एवं अन्य' के मामले में, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम की धारा 10क के अधीन की गई जांच की प्रकृति, जिसके अंतर्गत आयोग निर्वाचन व्यय के खाते की यथातथ्यता की जांच करता है, पर निर्णय देते समय निम्नलिखित टिप्पणी की:-"दोहराए जाने के जोखिम पर यह दोहराया जाना होगा कि धारा 10क के अधीन जांच कमोबेश सिविल प्रकृति की होती है और इसलिए, संभाव्यताओं के प्रमाणाधिक्य का सिद्धांत लागू होगा।"

उपरोक्त प्रस्तुत तथ्यों के आलोक में और इसके साथ साथ इस तथ्य को देखते हुए कि प्रत्यर्थी तीसरी बार विधान-सभा के सदस्य बने हैं; राज्य विधान सभा में दतिया निर्वाचन-क्षेत्र के एक प्रतिनिधि हैं, आयोग मतदान के दिन तीन विभिन्न समाचार-पत्रों में प्रकाशित उक्त विज्ञापनों, विशेषकर प्रत्यर्थी के नाम से उत्तम पुरूष में की गई प्रत्यक्ष अपीलों जो, विधान-सभा निर्वाचन में उनके स्वयं के राजनीतिक अभियान से संबद्ध एवं सुसंगत थीं, के बारे में प्रत्यर्थी की अनभिज्ञता के दावों को मानने में कठिनाई महसूस करता है। तदनुसार, संभाव्यताओं की तुला पर आक्षेपित समाचार मदों के बारे में प्रत्यर्थी को जानकारी होने की बात इतनी अधिक संभाव्य प्रतीत होती है कि इससे यह सिद्ध होता है कि प्रत्यर्थी को निश्चित तौर पर तथाकथित प्रकाशनों की जानकारी थी। इसके अतिरिक्त, प्रत्यर्थी ने अपने पक्ष में छपी तथाकथित समाचार मदों के साथ-साथ, उनके नाम से प्रकाशित प्रत्यक्ष अपीलों को, इस बात के लिए संबंधित समाचार-पत्रों को नोटिस भेज कर कि वे ऐसी मदों को छापना बंद करें जिससे राय बने कि वे उनकी ओर से छापे गए हैं। भारतीय दंड संहिता, 1860 की धारा 171ज के अंतर्गत "एक अभ्यर्थी का निर्वाचन अग्रसर करने या निर्वाचन करा देने के लिए कोई सार्वजनिक सभा करने में या किसी विज्ञापन, परिपत्र या प्रकाशन पर या किसी अन्य ढंग से निर्वाचन व्यय करना एक दंडनीय अपराध है, यह धारा को तत्काल संदर्भ हेतु नीचे पुन: प्रस्तुत की गई है:-

> *"धारा171ज. **निर्वाचन के सिलसिले में अवैध संदाय**--जो कोई किसी अभ्यर्थी के साधारण या विशेष लिखित प्राधिकार के बिना ऐसे अभ्यर्थी का निर्वाचन अग्रसर करने या निर्वाचन करा देने के लिए कोई सार्वजनिक सभा करने में या किसी विज्ञापन, परिपत्र या प्रकाशन पर, या किसी भी अन्य ढंग से व्यय करेगा या करना प्राधिकृत करेगा, वह जुर्माने से, जो पांच सौ रुपए तक का हो सकेगा, दंडित किया जाएगा: परन्तु यदि कोई व्यक्ति, जिसने प्राधिकार के बिना कोई ऐसे व्यय किए हों, जो कुल मिलाकर दस रुपए से अधिक न हों, उस तारीख से जिस तारीख को ऐसे व्यय किए गए हों, दस दिन के भीतर उस अभ्यर्थी का*

लिखित अनुमोदन अभिप्राप्त कर ले, तो यह समझा जाएगा कि उसने ऐसे व्यय उस अभ्यर्थी के प्राधिकार से किए हैं।"

प्रत्यर्थी द्वारा ऐसे विज्ञापनों की रिपोर्ट न करने से इस निष्कर्ष को और बल मिलता है कि वे इस मामले में लिप्त हैं तथा उन्होंने जान-बूझकर इसमें भाग लिया या ऐसे विज्ञापनों के व्यय का फायदा उठाया।

46. अभ्यर्थियों से अपेक्षित है कि वे विहित फार्मेट में निर्वाचन व्यय का दैनिक खाता रखें। फार्मेट में अपेक्षा की गई है कि अभ्यर्थी कॉलम बनाकर अपने निर्वाचन अभियान हेतु किसी भी स्रोत वस्तु रूप में प्राप्त और अभ्यर्थी के निर्वाचन प्रचार के लिए प्रयुक्त सामानों या सेवाओं के मूल्य की घोषणा करे, और उसमें इस घोषणा के लिए स्तंभ दिए गए हैं। निर्वाचन व्यय के दैनिक लेखे के अनुरक्षण के दिशा-निर्देशों में स्पष्ट रूप से निर्धारित किया गया है कि "किसी पार्टी अथवा किसी व्यक्ति/निकाय/संस्था से वाहनों, पोस्टर्स, पर्चे, मीडिया विज्ञापन, हैलीकॉप्टर्स, एअरकॉफ्ट इत्यादि" जैसी वस्तु रूप में प्राप्त सामानों या सेवाओं का विवरण दैनिक लेखे के भाग क में, तिथि, विवरण, मात्रा एवं कल्पित मूल्य के आधार पर अनुमानित दर प्रति इकाई के साथ, अवश्य लिखा जाना चाहिए। इस प्रकार, उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि प्रत्यर्थी ने विज्ञापनों के रूप में 'सहायता' प्राप्त की थी जिससे उनकी अभ्यर्थिता को समर्थन मिला, उनकी निर्वाचकीय संभावनाए अग्रसर हुई और जिनके बारे में यह माना जाएगा कि उनको इनकी जानकारी थी।

47. कंवर लाल गुप्ता बनाम अमरनाथ चावला के मामले में उच्चतम न्यायालय के अनुसार, अभ्यर्थी अथवा उसके प्राधिकृत निर्वाचन एजेंट से इतर किसी भी व्यक्ति द्वारा उपगत ऐसा कोई व्यय, जिसका अभ्यर्थी जानते हुए लाभ लेता है, अवश्यतया उस व्यक्ति द्वारा प्राधिकृत किया गया माना जाना चाहिए। विद्यमान रूप में धारा 77 की योजना उन कतिपय मामलों में विवक्षित प्राधिकार को मान्यता देती है जिनमें व्यय अभ्यर्थी के निर्वाचन के साथ अभिज्ञात किया जा सकता है (स्टार प्रचारकों के यात्रा व्यय के लिए अपवाद की व्यवस्था की गई है), भले ऐसा व्यय अभ्यर्थी द्वारा प्रत्यक्ष रूप से उपगत या प्राधिकृत न किया गया हो।

कॉमन कॉज बनाम संघ सरकार के मामले में उच्चतम न्यायालय ने इस बिंदु पर विनिर्णय दिया कि:-

" एक अभ्यर्थी के निर्वाचन के संबंध में, अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन एजेंट की जानकारी में हुआ- व्यय, (लो.प्र.अ. की धारा 77 के स्पष्टीकरण 1 सहित जिसके अंतर्गत अभ्यर्थी संरक्षण चाह रहा है) अभ्यर्थी या उसके निर्वाचन एजेंट द्वारा प्राधिकृत किया हुआ व्यय माना जाएगा।" उच्चतम न्यायालय ने उमलेश यादव के मामले में इलाहाबाद उच्च न्यायालय की खण्ड न्यायपीठ से सहमत होते हुए अशोक चव्हाण बनाम निर्वाचन आयोग के मामले में अपने वर्ष 2014 के निर्णय में इस संप्रेक्षण को दोहराते हुए कहा है कि न्यायालय कतिपय परिस्थितियों में अभ्यर्थी द्वारा विवक्षित प्राधिकार की उपधारणा बना सकता है। यह वर्तमान परिस्थितियों में इस तथ्य के दृष्टिगत विशेष रूप से लागू है कि प्रत्यर्थी प्रश्नगत प्रकाशनों के साथ किसी भी प्रकार के सम्बन्ध को अस्वीकार करने में असफल रहे हैं, और प्रत्यर्थी के प्राधिकार के बिना उनके बारे में प्रकाशन करने के लिए उन संबंधित समाचार एजेंसियों के विरुद्ध कार्यवाई करने में भी असफल रहे। इस संबंध में, यह भी नोट किया जाए कि भारतीय दंड संहिता की धारा 171ज में भी कुछ कमियां हैं, जिसमें निर्वाचन के संबंध में अवैध/अनधिकृत भुगतान हेतु केवल पांच सौ रुपये का दण्ड ही विहित किया गया है। आयोग ने सरकार से पहले ही सिफारिश की है कि धारा 171ज के उपबन्धों को और सख्त बनाया जाए।

48. इस प्रकार, तथ्यों की जांच और रिकार्ड में उपलब्ध साक्ष्य और उच्चतम न्यायालय द्वारा दिए गए निर्णयों के विश्लेषण को ध्यान में रखते हुए आयोग का निष्कर्ष है कि प्रत्यर्थी ने प्रश्नगत विज्ञापनों के प्रकाशन के लिए अपना विवक्षित प्राधिकार दिया था और हुए उसका जान-बूझ कर लाभ उठाया था। प्रत्यर्थी अभिकथित मदों के प्रकाशन के प्रति तर्कसंगत रूप से अनभिज्ञता का दावा नहीं कर सकते और वे इस तथ्य के बावजूद उसमें किसी प्रकार की लिप्तता से सुव्यक्त रूप में इंकार करने में, कि मतदान के दिन, 27 नवम्बर, 2008 को उनके फोटोग्राफ युक्त,

उनके नाम से प्रकाशित ऊपर उल्लिखित "प्रत्यक्ष अपीलों" का प्रकाशन भारतीय दण्ड संहिता, 1860 की धारा 171ज के अधीन भी एक अपराध बनता है। इसके अतिरिक्त, निर्वाचन व्यय के अपने लेखे में प्रत्यर्थी ने "इलेक्ट्रॉनिक/प्रिंट मीडिया के माध्यम से प्रचार" स्तम्भ को खाली छोड़ा हुआ है। तदनुसार, आयोग ने निर्णय लिया है कि प्रत्यर्थी को लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77 के अर्थ के भीतर आक्षेपित विज्ञापनों की जानकारी थी और उन्होंने विवक्षित रूप से उनका प्रकाशन प्राधिकृत किया था।

मुद्दा सं.3: क्या ऐसे प्रकाशनों में उपगत/प्राधिकृत व्यय को प्रत्यर्थी द्वारा दाखिल किए गए निर्वाचन व्ययों के खाते में सम्मिलित किया गया है?

49. तीसरा मुद्दे का संबंध इस बात से है कि क्या प्रत्यर्थी द्वारा कथित प्रकाशनों पर उपगत/प्राधिकृत व्यय को प्रस्तुत किए गए निर्वाचन व्ययों के लेखे में सम्मिलित किया गया है, या नहीं। जिला निर्वाचन अधिकारी, दतिया से प्राप्त निर्वाचन व्यय के लेखे की प्रमाणित प्रति से प्रकट होता है कि प्रत्यर्थी ने किसी समाचार-पत्र में कोई विज्ञापन पर उपगत/प्राधिकृत व्यय को सम्मिलित नहीं किया है। प्रत्यर्थी के व्यय लेखे में व्यय के शीर्षों में भी मीडिया विज्ञापनों अथवा प्रिंट प्रकाशनों पर किए गए किसी भी प्रकार के व्यय प्रतिबिंबित नहीं होते। प्रत्यर्थी ने अभिकथित प्रकाशनों के संबंध में किसी भी प्रकार का भुगतान करने से बार-बार इंकार किया है और उसके किसी अभ्यारोपित व्यय का हिसाब देने में असफल रहे हैं।

50. इसके अतिरिक्त, प्रत्यर्थी उसके द्वारा अनुरक्षित किए जाने के लिए अपेक्षित निर्वाचन व्यय के दैनिक लेखा में ऊपर उल्लिखित विज्ञापनों की रिपोर्ट देने में असफल रहे हैं। इसके लिए विहित फार्मेट में अभ्यर्थी से अपेक्षा की गई है कि वह किसी भी स्रोत से वस्तु रूप में प्राप्त और अपने लिए प्रयुक्त सामानों अथवा सेवाओं के मूल्य की घोषणा करे। निर्वाचन व्यय के दैनिक लेखे के अनुरक्षण के दिशा-निर्देशों में स्पष्ट रूप से निर्धारित किया गया है कि "किसी पार्टी अथवा किसी व्यक्ति/निकाय/संस्था से वाहनों, पोस्टर्स, पर्चे, मीडिया विज्ञापन, हैलीकॉप्टर्स,

एअरकॉफ्ट इत्यादि" जैसी वस्तु रूप में प्राप्त सामानों या सेवाओं का विवरण दैनिक लेखे के भाग क में, तिथि, विवरण, मात्रा एवं कल्पित मूल्य के आधार पर अनुमानित दर प्रति इकाई के साथ, अवश्य लिखा जाना चाहिए। यदि हम प्रत्यर्थी का प्रतिविरोध मान भी लें कि उसने अभिकथित विज्ञापनों के लिए कोई भुगतान नहीं किया है तो भी उक्त विज्ञापनों ने उसकी अभ्यर्थिता का समर्थन किया है और प्रचार अवधि के दौरान हजारों मतदाताओं तक पहुंचकर उनकी निर्वाचकीय संभावनाओं को अग्रसर किया है। इसलिए स्पष्ट रूप से उन्होंने उसका लाभ उठाया है और इस तरह, वे इस बात के लिए बाध्य थे कि वे ऐसे व्यय के कल्पित मूल्य को अपने दैनिक लेखा रजिस्टर में सम्मिलित करते लेकिन उन्होंने ऐसा नहीं किया।

52. इस तरह, आयोग का निष्कर्ष है कि आक्षेपित प्रकाशनों पर उपगत प्राधिकृत व्यय प्रत्यर्थी द्वारा दाखिल निर्वाचन व्यय के लेखा में सम्मिलित नहीं किए गए हैं।

मुद्दा सं.4: क्या प्रत्यर्थी निर्वाचन व्यय का वास्तविक और सही लेखे, विधि द्वारा और इसके अंतर्गत यथापेक्षित, रीति से दाखिल करने में असफल रहे?

53. चौथा मुद्दा इस विषय से संबंधित है कि क्या प्रत्यर्थी निर्वाचन व्यय का वास्तविक और सही लेखा, विधि द्वारा और इसके अधीन अपेक्षित रीति से दाखिल करने में असफल रहे? ऊपर की गई तथ्यात्मक जांच से स्पष्ट हो जाता है कि प्रत्यर्थी ने अधिनियम एवं नियमों द्वारा यथा-परिकल्पित व्यय का वास्तविक और सही लेखा दाखिल नहीं किया है। इसके अतिरिक्त, ऊपर उल्लिखित उच्चतम न्यायालयों के निर्णयों से भी यह स्पष्ट हो जाता है कि निर्वाचन व्यय के लेखा की यथातथ्यता और असत्यता, चाहे वह अनुमेय सीमा से बाहर अथवा भीतर हो, ही वह बात है जो धारा 10क के अधीन निरर्हता को न्यौता देती है। चूंकि, प्रश्नगत विज्ञापन उस व्यय के सदृश है जिसे अभ्यर्थी को अपने व्यय लेखे में अनिवार्य रूप से दिखाना चाहिए था, चूंकि उन्होंने जानबूझ कर इनका लाभ उठाया इसलिए, यह माना जाता हे कि उन्होंने उक्त व्यय को विवक्षित रूप से प्राधिकृत किया है, और इसीलिए, उन्हें इसकी रिपोर्ट करनी चाहिए थी। उक्त

Election

व्यय की रिपोर्ट न करने पर आयोग ने निर्णय लिया है कि प्रत्यर्थी विधि द्वारा और इसके अंतर्गत अपेक्षित रीति से अपने निर्वाचन व्ययों का वास्तविक और सही लेखा प्रस्तुत करने में असफल रहे हैं।

मुद्दा सं.5: क्या प्रत्यर्थी के पास विधि के अधीन यथापेक्षित रीति में निर्वाचन व्यय का अपना लेखा दाखिल न करने जैसी विफलता के लिए कोई ठोस कारण अथवा औचित्य है?

54. पांचवा मुद्दा इस विषय से संबंधित है कि क्या प्रत्यर्थी के पास विधि के अधीन यथापेक्षित रीति में निर्वाचन व्यय का अपना लेखा दाखिल न करने के लिए कोई ठोस कारण अथवा औचित्य है?

प्रत्यर्थी ने उसके विरुद्ध लगे कथित समाचार मदों के प्रकाशन पर व्यय उपगत या प्राधिकृत करने के आरोप से निरंतर इंकार किया है। उसे कारण बताओ नोटिस जारी करते समय आयोग ने उसे निर्वाचन व्यय का सही लेखा दाखिल करने में असफल रहने के कारण स्पष्ट करने का मौका दिया था। तथापि, उक्त नोटिस के अपने जवाब में या कार्यवाही के दौरान कभी भी प्रत्यर्थी अपनी असफलता के लिए ऐसा कोई कारण या औचित्य बताने में असफल रहे हैं। प्रत्यर्थी ने सही लेखा दाखिल करने की विफलता कबूल नहीं की और कथित प्रकाशनों पर भुगतान उपगत/अधिकृत करने से निरंतर इंकार किया। तद्नुसार, आयोग ने यह निर्णय लिया है कि प्रत्यर्थी के पास विधि के अंतर्गत अपेक्षित रीति से अपने निर्वाचन व्यय का अपना लेखा दाखिल करने में असफल रहने के लिए कोई ठोस कारण या औचित्य नहीं है।

मद संख्या 6: क्या प्रत्यर्थी लो.प्र. अधिनियम 1951, की धारा 77 और 78 के साथ पठित धारा 10क के अधीन भारत निर्वाचन आयोग द्वारा निरर्हित किए जाने का भागी है?

55. निर्वाचन आयोग पेड न्यूज के खतरे को लेकर चिंतित है, जो निर्वाचकीय परिदृश्य में चिंताजनक स्तरों तक पहुंच गया है। यह परिघटना, जो निर्वाचनों में धन के हानिकर प्रभाव का प्रकटीकरण है, हाल के दिनों में अनैतिक ढंग से बढ़ रहा है और कैंसर की भांति फैल रहा है यह अत्यन्त गंभीर निर्वाचकीय कदाचार है जो निर्वाचन व्यय की सीमाओं की परिवंचना करता है, एक समान अवसर प्रदान करने में व्यवधान डालता है और मतदाता को पूर्व-सूचित विकल्प बनाने में अपने आपको सक्षम करने के लिए ठीक-ठीक सूचना प्राप्त करने के अधिकार के प्रतिकूल काम करता है। शिव कृपाल सिंह बनाम वी.वी.गिरी (एआईआर 1970 एससी 2097) में उच्चतम न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया है कि निर्वाचकीय अधिकार का प्रयोग करने के साथ बाधा उत्पन्न करना, मन के साथ अत्याचार करने के सदृश है। पेड न्यूज इस प्रकार के स्वरूप का होता है कि यह या तो मतदाताओं को ऐसे अभ्यर्थी का समर्थन करने से भयोपरत करेगा या उनमें उससें भयोपरत होने की प्रवृत्ति लाएगा जिसका वे अपने निर्वाचकीय अधिकार का मुक्त प्रयोग करने पर समर्थन करते परंतु पेड न्यूज के सर्जक प्रकाशक द्वारा प्रभावित होकर या उनके द्वारा प्रभावित किए जाने का प्रयास करने के कारण ऐसा नहीं कर पाते। सामान्य जन, आम तौर पर, राजनैतिक दलों और अभ्यर्थियों के विज्ञापनों की अपेक्षा समाचार पत्रों की खबरों को अधिक विश्वसनीय मानते हैं और पेड न्यूज के द्वारा खबरों के भेष में ऐसे विज्ञापनों का प्रकाशन निर्वाचकों को धोखा देने के सदृश है। आयोग ने पेड न्यूज की जांच करने और उनकी रिपोर्टिंग करने के लिए राज्य और जिला स्तरों पर तंत्रों का गठन करके इस बुराई का निराकरण करने का प्रयास किया है। तथापि, ऐसा प्रतीत होता है, कि वांछित उद्देश्य पूरी तरह हासिल नहीं किए जा सके हैं। जैसा कि वर्तमान मामले के तथ्यों से स्पष्ट है। इस मामले की जांच से यह स्पष्ट हो गया है कि प्रत्यर्थी समाचार मदों के रूप में आक्षेपित पेड न्यूज के प्रकाशन में संलिप्त थे और उन्होंने उसकी रिपोर्टिंग किए या स्वीकार किए बिना उसका फायदा उठाया और इस तरह, विधि की सख्तियों को घता बताने की कोशिश की है।

56. उपर्युक्त के मद्देनजर, आयोग ने पाया है कि इसके बावजूद कि क्या अभिकथित व्यय को प्रत्यर्थी के प्रतिवेदित लेखा में जोड़े जाने पर अनुमेय सीमा का उल्लंघन होता है या नहीं, यह तथ्य बना हुआ है कि प्रत्यर्थी ने जान बूझकर न केवल व्ययों का गलत लेखा प्रस्तुत किया बल्कि व्यय पर कानूनी रूप से विहित सीमा की परिवंचना करने का भी प्रयास किया है। ऐसे

प्रयासों पर सख्त उपायों के साथ अंकुश लगाए जाने और अनुकरणीय अनुशास्तियों के साथ कार्रवाई किए जाने की जरूरत है और इस तरह, निर्वाचकीय मैदान में संतुलन बहाल करने की जरूरत है। इसलिए, आयोग का यह सुविचारित दृष्टिकोण है और यह इस बात को अभिनिर्धारित करता है कि प्रत्यर्थी डॉ. नरोत्तम मिश्रा को लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 10क के अधीन निरर्हित किया जाना चाहिए। तदनुसार, निर्वाचन आयोग, एतद्द्वारा घोषणा करता है कि डॉ. नरोत्तम मिश्रा को विधि द्वारा अपेक्षित रीति से निर्वाचन व्यय का अपना लेखा दाखिल करने में असफल होने तथा ऐसी विफलता के लिए कोई ठोस कारण या औचित्य नहीं बताने के कारण लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 77 तथा धारा 78 के साथ पठित धारा 10क के अधीन इस आदेश की तारीख से 3 वर्ष के लिए निरर्हित करता है।

57. मामले से विदा लेने से पूर्व, यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि मामले की इस आधार पर आगे की सुनवाई के लिए प्रत्यर्थी से कल (22 जून, 2017) एक आवेदन प्राप्त किया गया है कि शिकायतकर्ता ने लिखित प्रस्तुतीकरणों में कुछ नए ऐसे तथ्य रखे हैं जिन्हें पूर्व में उनके सम्पूर्ण अभिवचनों में नहीं उठाया गया था। तथापि, आयोग की राय है कि यह आवेदन प्रत्यर्थी की ओर से की गई एक विलंबकारी युक्ति है। यह आवेदन विलम्ब एवं गफलतों के सिद्धांत से कुप्रभावित है। प्रत्यर्थी द्वारा अपने वर्तमान आवेदन में कोई नया तथ्य प्रस्तुत नहीं किया गया है। दोनों पक्षकारों के पास, प्रस्तुत किए गए लिखित सार-संक्षेप के प्रत्युत्तर में पर्याप्त मौके थे, जिन्हें सुनवाई की अंतिम तारीख, अर्थात 17 मार्च, 2017 को, जब आयोग का आदेश सुरक्षित था, से पूर्व दाखिल किया गया था। इसके अतिरिक्त, आयोग ने पक्षकारों को विशेष रूप से पूछा था कि क्या दोनों पक्षकारों के तर्कों को अंतिम रूप से तय किया गया माना जाए, तो दोनों पक्षकारों के विद्वान काउंसलों ने कहा कि उन्हें न तो लिखित में और न ही मौखिक रूप में और कुछ कहना है। इस तरह, तीन महीने बीतने के बाद आवेदन दाखिल करना कुछ नहीं, बल्कि इस मामले को और विलम्बित करने का एक कृत्य है।

इसलिए, इस विलम्बित चरण में, इस आवेदन पर कार्रवाई नहीं की जा सकती और एतद्द्वारा अस्वीकृत किया जाता है।

भारत निर्वाचन आयोग
Election Commission of India

निर्वाचन सदन
NIRVACHAN SADAN
अशोक रोड, नई दिल्ली - 110 001
ASHOKA ROAD, NEW DELHI - 110 001

ELECTION COMMISION OF INDIA

Nirvachan Sadan, Ashoka Road, New Delhi-110001

No.76/MP-LA/2009 **Dated: 23rd June 2017**

In re: Account of election expenses of Dr. Narottam Mishra, returned candidate from 22-Datia Assembly Constituency at the general election to the Madhya Pradesh Legislative Assembly, 2008-Scrutiny of account under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951.

ORDER

This case arises out of a complaint, dated 13th April 2009, received from Shri Rajendra Bharti (hereafter, "Complainant"), a candidate contesting from 22-Datia Assembly Constituency for the general election to the Madhya Pradesh Legislative Assembly in 2008.Shri Navin Chawla, the then Election Commissioner, received a copy of the aforesaid complaint together with a complaint of Madhya Pradesh Congress Committee (hereafter "MPCC"), seeking order of the Election Commission of India (hereafter "Commission"),under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951 on disqualification of Dr. Narottam Mishra (hereafter "Respondent"), a Member of M.P Legislative Assembly from 22-Datia Assembly Constituency. It was alleged that the Respondent had lodged an incorrect account of election expenditure in the general election to the Madhya Pradesh Legislative Assembly in 2008, which was not in accordance with the manner provided under Section 77 and Section 78 of the Representation of the People Act, 1951 (hereafter, "RP Act 1951") and Rules 86-89 of the Conduct of Elections Rules, 1961 (hereafter, "CER 1961").

2. The complaint dated 13th April 2009 received from the Complainant, enclosed with the complaint of MPCC, made the following allegations:

a. The total expenditure shown by the Respondent was Rs. 2, 40,827 as detailed below:

Vehicles Rent	Rs. 16,800/-
Diesel	Rs.86, 727/-
Loud Speaker	Rs. 3,900/-
Banners	Rs. 11,400/-
Office Rent	Rs. 7,500/-
Wall Painting	Rs. 9,500/-
Rent to municipality	Rs. 10,000/-
Security Amount	Rs. 5,000/-
TOTAL	Rs. 2,40,827/-

However, the expenditure reported above did not include expenses on the following items:

(i) *Public Meetings and Rallies*: It was alleged that expenses incurred on various public meetings and rallies at various places in the constituency had not been shown in the accounts. The Complainant obtained 13 CDs from the District Electoral Officer ("DEO"), Datia, which allegedly showedrallies and activities undertaken by the Respondent for which no expenses have beenreportedin the account. The Complainant estimated that the minimum expenditure incurred for all such activities was Rs. 5, 30,093.

(ii) *Folders and Calendars:* Itwas also alleged that apart from these rallies, expenditure had also been incurred on folders, calendars for Hindus and calendars for Muslims for which an estimated of Rs.1, 00,000 had been prepared by the Complainant.

(iii) *Newspaper advertisements:* It was also alleged that the Respondent had published various advertisements in local newspapers circulated in the Datia Assembly Constituency and had incurred huge expenses on such publications. TheComplainant submittedthat about 35 newspaper advertisements had been collected by him and on the basis of name of the newspaper, date of publication and the size of publication, the minimum estimated expenditure prepared by the Complainant was Rs. 4, 79,860.A copy of rate list of the newspapers showing the rates of various paper publications according to their size hadalso been filed.

(iv) *Vehicle purchased and diesel consumed by the vehicle:*It hadalso been alleged that the Respondent had concealed the ownership of 8-seated diesel vehiclepurchased by him bearing registration No. HR-37B-1282, in his affidavit dated 04th Nov 2008 filed along with his nomination form and did not disclose the expenditure on diesel consumedin the said vehicle which was used by his election agent Mr.Vivek Mishra.

b. The Complainant alleged that the Respondent had incurred an estimated total election expenditure of Rs. 13,50,780 which was in excess of the then maximum limit of Rs. 10 lakh prescribed under Rule 90 of the CER 1961 and far more, in excess of the Rs. 2,40,827 reported by the Respondent in his account of election expenditure.

c. The Complainant also alleged that the Respondent was liable for punishment under section 125A of the RP Act, 1951 and Sections 199 and 200 of Indian Penal Code, 1860, for filing the false affidavits dated 04th Nov 2008 (submitted with the nomination papers)

and 08th Dec 2008 (submitted with the account of election expenditure) and concealing the information therein.

d. The Complainant also contended that the Respondent was liable to be disqualified for a period of three years for contesting any election to Parliament and State Legislature, under Section 10A of the RP Act, 1951.

3. The complaint received from the MPCC, dated 13th April 2009, made the following allegations:

a. The Respondent had engaged in gross violations of the Model Code of Conduct (hereafter "MCC").

b. Caseshadbeen registered against the Respondent under Section 34(2) of the Madhya Pradesh Excise Act 1915 regarding distribution of sarees and liquor as well as for offences relating to Sections 153A, 188, 191, 199 and 200 of the Indian Penal Code, 1860.

c. It was also alleged that the Police was not taking proper action in regard to the above-mentioned cases.

d. It was further alleged that the affidavit submitted by Respondent was false and he was liable for penalty under Section 125A of RP Act, 1951; the Respondent was also allegedly liable for disqualification under Section 77, Section 8A and Section 10A of the RP Act, 1951 read with Rules 86-89 of the CER, 1961.

4. On 13th April 2009, the date of the complaint, the Complainant filed Election Petition No. 26/2009 in the High Court of Madhya Pradesh at Gwalior Bench, challenging the election of the Respondent under Section 81 and 100(1)(b) of the RP Act, 1951 on ground of

corrupt practices including incurring of election expenditure in excess of the prescribed limit.The Respondent challenged the maintainability of EP No. 26/2009 and moved an application for its dismissal, which was dismissed by the High Court vide order dated 26th March 2010. The order dated 26th March 2010 of the High Court was challenged before the Supreme Court by an SLP (Civil) 14984/2010 inwhich the Supreme Court on 05th July 2010 passed an order staying further proceedings.Another application (I.A No. 4603/2012) dated 29th Nov 2012 was filed by the Complainant for withdrawal of the Election Petition No. 26/2009. After publication of the notice of withdrawal of the petition on the order of High Courtdated 04th Dec 2012, in the official gazette, two other applications were filed (namely, IA No. 564/2013, dated 20th Jan 2013 by ImtiazMohommad and I.A No.602/2013 dated 01st Feb 2013by TariqueMohommad)for substitution as petitioner in the Election Petition.The Supreme Court, by its order dated 1st Sep 2014, vacated the stay for the limited purpose of enabling the High Court to decide the interim applications mentioned above.In the meantime, the Complainant filed an application (I.A. No. 430/2015) to withdraw the withdrawal application (I.A No. 4603/2012) of Election Petition. The said interim applications were subsequently decided by the High Court vide order dated 27th October, 2015 together with the application (I.A No. 4603/2015) filed by the Complainant for withdrawal of the Election Petition. The High Court dismissed the applications in the said order. Furthermore, counsels for both parties submitted that there were some remaining applications, I.A.Nos.14727 of 2009, 13327 of 2009, 7629of 2010, 7628 of 2010 and 6178 of 2014 pertaining to the questionof maintainability of the Election Petition, framing of additional issues,amendment in the said petition and substitution of petitioner, whichwere still pending.It was also argued by the counsels of both parties (the

Complainant and the Respondent), that if the SLP isallowed by the Supreme Court, in which the maintainability of this Election Petition has been challenged, then, the Election Petition would stand dismissed automatically.Therefore, there is no need to decide thesaidpending applications at this stage as the proceedings have alreadybeen stayed in compliance of the Supreme Court's order dated 05th July 2010. Thereafter, Supreme Court passed an order dated 26th July, 2016 stating that since according to the submission of the counsel for respondent in this case (the Complainant in Election Petition), the application of withdrawal was entertained by the High Court in the matter*(which was actually dismissed by the High Court as stated above)*, the SLP is dismissed having become infructuous. Further, counsel for the petitioner of SLP (the Respondent) submitted before the High Court that the order of the Supreme Court was passed on erroneous submissions as the application of withdrawal of the election petition was dismissed by the High Court vide order dated 27th October, 2015.The counsel for Respondents stated that since the SLP was dismissed on erroneous submissions by the counsel for Complainant, it was further requested to the High Court to dismiss the Election Petition with a liberty to the Complainant to make an application of revival of the Election Petition if so directed by the Supreme Court. The Complainant prayed that time of two weeks be granted to him to file his review petition inthe Supreme Court against the order dated 26th July, 2016 and to produce the Supreme Court orders on record. On 22ndSep 2016, the next hearing in the High Court, it was held that since the Supreme Court's orders in respect of the review petition (R.C. No. 003970/2016) could not be produced by the Complainant on record as prayed by him earlier,the Election Petitionis disposed of subject to the condition that if the review petition isallowed before the Supreme Court, the Complainant wouldbe entitled to

make an appropriate application torevive the Election Petition.The final fate of that Petition is not known.

5. In so far as the complaint dated 13th April 2009 received from MPCC by the Commission is concerned, a copy of the same was forwarded to the Chief Electoral Officer, (hereafter "CEO") Madhya Pradesh on 29th April 2009 for taking necessary action under intimation to the Commission, but no reply was received from the CEO, Madhya Pradesh with respect to the letter of the Commission dated 29th April 2009.

6. A subsequent complaint, dated 5th July 2009, was also received from the Complainant, alleging various corrupt practices by the Respondent.The CEO, Madhya Pradesh vide letter dated 24th July 2009 was asked to take following actions:

a. To direct the Returning Officer for 22-Datia A.C to decide the issueregarding filing of false affidavit by the Respondent and concealing the fact of his ownership of a diesel vehicle, which was seized by the Police station, Zigna(issue raised in complaints dated 13th April 2009 and 5th July 2009) on the basis of the instructions issued by the Commission under section 125A of the RP Act 1951. Immediate action was orderedin the matter, under report to the Commission.

b. To submit the present position of the cases registered against the Respondent regarding distribution of liquor and sarees under Section 34 of Madhya Pradesh Excise Act, 1915 and Section 171B of IPC, 1860; cases registered under Section 153A , 188 of IPC, 1860; and Section 125 of the RP Act, 1951;

c. To submit a report to the Commission regarding alleged distribution of voter slips bearing photo of the then Chief Minister of MP and Lotus symbol.

7. A report from CEO, M.P in reply to the Commission's letter dated 24th July 2009, was received in the Commission on 12th Aug, 2009. As per the report of the DEO, Datia which wasforwarded by the CEO, M.P, in all the cases, action had been taken as per law and all cases were under consideration in the Courts. As regards the account of election expenses submitted by the Respondent, as per report of the DEO, Datia, the Respondent had submitted his account of election expenses within prescribed time on 6th Jan, 2009 and in the manner provided underlaw, which was checked by the Observer from time to time. The total expenses mentioned in the account were Rs. 2, 40,627. Thereupon,Commission's letter dated 26th Aug, 2009, directed the CEO, MP to keep the Commission periodically apprised of developments in the above mentioned court cases.

8. Thereafter, a further representationdated 18th April, 2010 was received in the Commissionfrom the Complainant regarding the following matters:

a. Non-consideration of his complaint in the matter of non-submission of true account of expenditure incurred by the Respondent.

b. Filing a false affidavit, concealing the fact of his ownership of his diesel vehicle.

The Commission decided that an enquiry should be initiated into the matter.The Complainant's representation18th April, 2010, was subsequently forwarded to the CEO, MP for immediate detailed enquiry and report,by the Commissionvide its letter dated 12th Oct, 2010.

9. Subsequently, a further complaint, dated 18th Sep, 2010 was received from the Complainant making following allegations:

(i)That the account of election expenses submitted by the Respondent had been accepted by the DEO as correct, under undue pressurefrom the Govt. of Madhya Pradesh;

(ii) That Dr.Narottam Mishra was being protected in other cases as well;

(iii) That the reports sent by the DEO were not correct,

(iv) That he had enclosed with his original complaint dated 9th April, 2009,to the Commission all relevant documents and certified CDs, but the original complaint along with documents, certified CDs and list of annexures, were not traceable in the Commission's record,which raised a question on the impartiality of the Election Commission.

10. It is pertinent to mention that a Writ Petition No. 7553 of 2010 was filed in the Madhya Pradesh High Court by the Complainant (*Rajendra Bharti v. Election Commission of India and ors*), praying therein for a direction to Election Commission of India to carry out enquiry under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951 and to decide the issue of disqualification in a time bound manner. The matter continued to pend before the High Court. Finally, the High Court adjudicated the Writ Petition on 28th July 2016 wherein it decided that Election Commission of India was free to decide the issue of disqualification raised by the petitioner.

11. The Commission vide it's letter dated 26th Nov 2010 to CEO M.P, called for the original copies of all the newspaper advertisements as mentioned in the complaint of the Complainant and the scanned copies of the original account of election expenditure submitted by the Respondent along with authenticated copy of CDs/DVDs of all video recording of public rallies, public meetings (if taken).

12. The Complainant yet again filed a new representation dated 14th Mar 2011 against the non-consideration of his complaint filed under Section 10A of the RP Act 1951 in respect

of non-submission of the correct account of election expenditure by the Respondent, making the following allegations in addition to the previous complaints:

a. That if a candidate fails to lodge a correct account of election expenditureor lodges an incorrect or false account, then, he is liable to face action against him separately under Section 10A of the RP Act 1951 by the Commission, apart from a criminal litigation and also under an Election Petition in the High Court. The Commissioncannot decline to interfere in the matter only because the matter is pending before civil and criminal courts. The Commission is duty bound to make its own inquiry.

b. The Commissionis fully empowered to conduct an inquiry with respect to correct account lodged by a candidate in view of the judgment of the Supreme Court in L.R. Shivaramagowda vs. T.M Chandra Shekhar (AIR 1999 SC 252). The Complainant has submitted documentary evidence (original copies of the newspapers, tariff cards/rate lists, folders, calendars and CDs as obtained from DEO Datia office) in support of his complaint.

c. The Complainant had submitted a reminder also with respect to consideration of his complaint but no action has been taken so far.It is highly unfortunate that the original complaint dated 09th April 2009, of the applicant has been misplaced from the Commission.

d. No inquiry had been done with respect to the account submitted by the Respondent and it was intimated that the account was verified by the accounts officer, who is not empowered to make any inquiry with respect to the actual account submitted by the Respondent. DEO, Datia had also submitted the report under influence of the Respondent.

e. In spite of the letter of theCommission dated 12th Oct 2010 to DEO Datia, for an inquiry to be made against the Respondent, no action was taken as the Respondent holds the post of Cabinet Minister in Government of M.P and DEO Datia (Collector, Datia) was hand in glove with the Respondent.

f. It was prayed that an independent inquiry must be conducted into the matter, as the allegations made by the Complainant were enough to show what amount actually had been incurred by the Respondent in the elections.

g. That two years had lapsed and if the complaint filed by the Complainant was not decided now, it would be renderedinfructuous.

13. A letter from CEO, M.Pdated 17th Mar 2011was received in the Commission in reply to the Commission's letter dated 26th Nov, 2010, providing the CDs asked for, but the newspaper copies which were sought by the Commission in the said letter, were missing with the reply. In the meanwhile, another letter from the Complainant was received along with posters, calendars and folders published by the Respondent in the elections of 2008.The Commission again, vide its letter dated 4th May, 2011 asked the CEO, M.P, to obtain the relevant portions of the newspapers in original form from the Editors of the Newspapers along with the bills raised against the publications within 30 days for further scrutiny by the Commission. The xerox copies of the same alleged publications in the complaints of Complainant and of the MPCC, both dated 13th April 2009 were annexed with the letter. It was also stated that the Complainant had alleged publication of 35 newspaper advertisements, etc. in his complaint before the Commission.A direction was also given by the Commission to depute a senior officer to collect the requisite

information from the Editors of the newspapers and their agencies and submit them before the Commission in person within stipulated time.

14. In the meanwhile, a further letter dated 12th May, 2011 was received from the Complainant enclosing 13 CDs obtained by him from the DEO, Datiaoffice which were recorded during elections in 2008 in the Datia Constituency.

15. The Commission sent several reminders to CEO, M.P dated 12th May 2011, 2nd June 2011 and 15th June 2011, and received a letter of response from CEO, M.P dated 28th June 2011 stating that out of five newspaper agencies, three – namely, Acharan Gwalior, NaiDuniya, Gwalior and DainikDatiaPrakashhave provided the information that there has been no publication of the news advertisement by their newspapers with respect to the sent copies of the news items and the newspaper cuttings which are in question are only news reports.Letter from Acharan Gwalior was sent by the 'Head Moderator' of the agency whereas letters from Nai Duniya and Dainik Datia Prakash were sent by the respective 'Editor' of the agency. The other two agencies have not yet given any response.

16. A fresh complaint from the Complainant dated 28th May, 2012 was received in the Commission,in which 40 cases of suspected paid news were alleged along with the rate cards/tariffs of the relevant newspaper agencies.The Complainant filed original copies of the newspaper pages of *DanikBhaskar, NaiDunia, DanikDatiaPrakash*and *B.P.N Times* wherein publications of news in favour of the Respondent have been made. The photocopies of news items along with photographspublished in newspaper *Acharan*dated 15th Nov 2008, 25th Nov 2008, and an "appeal" published on 27th Nov 2008 in favour of the Respondent were attachedalong with the complaint. Based on the rate cards/tariffs

received by the newspaper agencies, the Complainant alleged that a total expenditure of Rs. 6, 07,980/- on the publications was made by the Respondent. The Complainant also alleged that the original copies of the alleged publications sought by the Commission from the Complainant were deliberately not sent by the DEO, Datia and by the Public Relation Officer despite the repeated directions of the Commission.

17. A letter from the Commission dated 20th June, 2012 to DEO, Datia was sent askingthe following details:

(i) Certified copies of the bills/vouchers against the items mentioned in (a), (b) and (c) of (ii) and (iii).

(ii) Whether the Respondent had shown any amount against the publication of his appeal with photos in:

(a) 'DainikBhaskar', dated 27th Nov 2008,

(b) 'Acharan', dated 27th Nov 2008,

(c) 'DainikDatiaPrakash' dated 27th Nov 2008,

(iii) Whether the Respondent had shown meeting expenses as reported by the Press in:

(a) 'DainikBhaskar', dated 20th Nov 2008,

(b) 'Naiduniya' dated 18th Nov 2008,

(c) 'Naiduniya' dated 26th Nov 2008,

(iv) Whether the different newspapers had received any payment for publishing the same news verbatim and the media houses concerned had submitted the declaration obtained from the publisher (signed by him) and attested by two persons (as required under Section 127A of the RP Act) or not.

18. The DEO, Datia vide his letter dated 25th July, 2012 sent the expenditure statement of Rs. 2,40,827 lodged by the Respondenttogether with responses given by the aforementioned media houses in which all of them denied that any bills or vouchers had been raised for publication. The details of the statements given by the media houses are as follows:

S.No	Name of the Document	Brief Contents
1.	Letter to Collector and District Election Officer, Datia from **Editor, Acharan**(EX-D/7)	This office has not published any advertisement with respect to Dr. Narottam Mishra. Thus, no verified copy of related bill can be provided.
2.	Letter to Chief Electoral Officer from **Editor, DainikBhaskar**(EX-D/8)	Dr. Narottam Mishra has not given any advertisement and neither any such advertisement has been published. Thus, no verified copy of related bill can be provided.
3.	Letter to Collector and District Election Officer, Datia from **United Head, NaiDuniya**(EX-D/9)	This office has not published any advertisement with respect to Dr. Narottam Mishra. Thus, no verified copy of related bill can be provided.
4.	Letter to Collector and District Election Officer, Datia from **District Reporter, B.P.N Times**(EX-D/10)	This newspaper has been discontinued from May, 2011. Thus, no related payment with respect to any advertisement has been made.

5.	Letter to Collector and District Election Officer, Datia from **Bureau Chief, DainikBhaskar, Gwalior**(EX-D/11)	No payment has been received with respect to above subject.
6.	Letter to Collector and District Election Officer, Datia from **District Reporter, Dainik Acharan, Gwalior**(EX-D/12)	No payment has been received with respect to above subject.
7.	Letter to Collector and District Election Officer, Datia from **District Reporter, Dainik Nai Duniya, Gwalior**(EX-D/13)	No payment has been received with respect to above subject.
8.	Letter to Collector and District Election Officer, Datia from **Editor-in-chief, Dainik Datia Prakash, Datia**(EX-D/14)	No payment has been received with respect to above subject.

19. Considering the documents on record, the Commission decided to call the meeting of theCommission's National Level Committee on Paid News (hereafter, "Committee")in order to examine the 42 suspected cases of Paid News which were published in DanikBhaskar, NaiDunia, Aacharan, DainikDatiaPrakashand BPN Times, Gwalior and

brought to the notice of the Commissionthrough several representations by the Complainant. The Committee comprised of the following members:

i. Shri GhanshyamGoel, Additional Director General, Directorate of Audio Visual Publicity, Government of India.

ii. Shri S. Mathias, Additional Director General (News), All India Radio.

iii. Shri NeerajBajpai, Senior Journalist, (Nominated by Press Council of India)

iv. Shri Shangara Ram, Principal Secretary, Election Commission of India.

v. Shri K. Ajay Kumar, Principal Secretary, Election Commission of India.

vi. Shri K.F Wilfred, Principal Secretary, Election Commission of India.

vii. Shri Bernard John, Secretary, Election Commission of India.

viii. Ms. Padma Angmo, Deputy Secretary, Election Commission of India—Convenor.

The Committee held its meeting on 5th and 12th September, 2012 respectively.The Committee considered the following 42 paid news items in question:

List of alleged publications scrutinised by the Paid News Committee:

S. No	Headline of the news item	Name of the News paper	Date
1.	"शक्ति प्रदर्शन में सबसे आगे रहे नरोत्तम"	Dainik Bhaskar, Gwalior	08/11/08
2.	"....तो इसलिए सबसे अलग हैं : नरोत्तम"	Dainik Bhaskar, Gwalior	09/11/08
3.	"दतिया का विकास नरोत्तम के हाथ"	Dainik Bhaskar, Gwalior	10/11/08
4.	"एक कदम और बढ़े नरोत्तम"	Dainik Bhaskar, Gwalior	12/11/08
5.	"हर समाज का समर्थन नरोत्तम को"	Dainik Bhaskar, Gwalior	13/11/08

6.	"जनता के स्नेह से अभिभूत नरोत्तम"	Dainik Bhaskar, Gwalior	15/11/08
7.	"साठ दिन में बुझाई साठ साल की प्यास: नरोत्तम"	Dainik Bhaskar,Gwalior	16/11/08
8.	"रोज़गार का सपना पूरा करेंगे नरोत्तम"	Dainik Bhaskar,Gwalior	18/11/08
9.	"क्षेत्र की सुरक्षा पहली प्राथमिकता: नरोत्तम"	Dainik Bhaskar,Gwalior	20/11/08
10.	"गुमराह करते रहे नेता: नरोत्म"	Dainik Bhaskar,Gwalior	20/11/08
11.	"श्री. मिश्र के समर्थन में जनसैलाब उमड़ा"	Dainik Bhaskar,Gwalior	21/11/08
12.	"ये आम नही ख़ास चुनाव है: नरोत्तम"	Dainik Bhaskar,Gwalior	22/11/08
13.	"क्षेत्र के विकास के लिए नरोत्तम मिश्रा की जीत ज़रूरी"	Dainik Bhaskar,Gwalior	23/11/08
14.	"दतिया भरेगा विकास की उड़ान:डॉ. नरोत्तम मिश्रा"	Dainik Bhaskar,Gwalior	24/11/08
15.	"दतिया में सिर्फ़ भाजपा की ही ल़हेर, नरोत्तम ही पहली पसंद"	Dainik Bhaskar,Gwalior	26/11/08
16.	"सबके दिल पर छा गये नरोत्तम मिश्रा"	Dainik Bhaskar,Gwalior	26/11/08
17.	"विकास की बात पर नरोत्तम मिश्रा से जुड़े मतदाता"	Dainik Bhaskar,Gwalior	27/11/08
18.	"विनम्र आग्रह"(Direct Appeal)	Dainik Bhaskar,Gwalior	27/11/08
19.	"क्षेत्रकाविकासहीएकमात्रमुद्दा: डॉ. नरोत्तममिश्रा"	Dainik Bhaskar,Gwalior	27/11/08
20.	"....तो इसलिए सबसे अलग हैं : नरोत्तम"	Nai Duniya, Gwalior	11/11/08

21.	"जनता के स्नेह से अभिभूत नरोत्तम"	Nai Duniya, Gwalior	15/11/08
22.	"भाजपा ही करा सकती है दतिया का विकास"	Nai Duniya, Gwalior	16/11/08
23.	"साठ दिन में बुझाई साठ साल की प्यास: नरोत्तम"	Nai Duniya, Gwalior	17/11/08
24.	"भाजपा जो कहती है वो करती है: मिश्रा"	Nai Duniya, Gwalior	18/11/08
25.	"समाजकाहितसर्वोपरि"	Nai Duniya, Gwalior	18/11/08
26.	"क्षेत्रा की सुरक्षा पहली प्राथमिकता: नरोत्तम"	Nai Duniya, Gwalior	20/11/08
27.	"डॉ. मिश्रा के समर्थन में जनसैलाब उमड़ा"	Nai Duniya, Gwalior	21/11/08
28.	"ये आम नही ख़ास चुनाव है: नरोत्तम"	Nai Duniya, Gwalior	22/11/08
29.	"दतिया का विकास नरोत्तम की प्राथमिकता"	Nai Duniya, Gwalior	24/11/08
30.	"दतिया भरेगा विकास की उड़ान: डॉ. नरोत्तम मिश्रा"	Nai Duniya, Gwalior	25/11/08
31.	"दतिया से नरोत्तम की जीत लगभग सुनिश्चित"	Nai Duniya, Gwalior	26/11/08
32.	"दतियाकाविकासऔरआमजनकीसुरक्षाहीमेरा ध्येय: डॉ. मिश्रा"	Nai Duniya, Gwalior	26/11/08
33.	"नरोत्तम की जीत से होगा दतिया का विकास"**(Direct Appeal)**	Nai Duniya, Gwalior	27/11/08
34.	"डॉ. मिश्रा के समर्थन में जनसैलाब उमड़ा"	B.P.N Times, Gwalior	21/11/08

35.	"दतिया में नरोत्तम ने चुनावी समीकरण को किया अपने पक्ष में"	B.P.N Times, Gwalior	25/11/08
36.	"दतिया में सिर्फ़ भाजपा की ल़हेर, नरोत्तम ही पहली पसंद"	B.P.N Times, Gwalior	26/11/08
37.	"तो इसलिए सबसे अलग हैं : नरोत्तम"	Acharan Gwalior	15/11/08
38.	"दतिया भरेगा विकास की उड़ान: डॉ. नरोत्तम मिश्रा"	Acharan Gwalior	25/11/08
39.	"विकास की बात पर स्वतः जुड़ रहे हैं नरोत्तम से मतदाता"	Acharan Gwalior	27/11/08
40.	"डॉ. मिश्रा के समर्थन में कुशवाहा समाज सड़कों पर"	Dainik Datia Prakash	27/11/08
41.	"दतिया में भजपा की ल़हेर: नरोत्तम बने पहली पसंद"	Dainik Datia Prakash	26/11/08
42.	"मतदात बंधुओं से नम्रा निवेदन"(Direct Appeal)	Dainik Datia Prakash	27/11/08

On the scrutiny of each of the said 42 paid news items/articles of DainikBhaskar, NaiDuniya, Aacharan, DainikDatiaPrakash and BPN Times, Gwalior, the Committee made the following observations:

i. The items in question appeared nearly daily from 8thNov to 27th Nov, 2008 in the fivenewspapers.

ii. The news items carried information only about Dr. Narottam Mishra and appeared heavily in his favour. There werefeatures and appeals as well, among these clippings. The news items appeared to read more like an election advertisement for the candidate than a news report.

iii. One particular news item with same headline appeared on 15th Nov in Aacharan, on 11th Nov in NaiDuniya and on 9th Nov in DainikBhaskar, with the body of the news items, reproduced verbatim.

iv. News items carried headlines like, 'VikaskeliyeNarottam Mishra kiJeetJaroori', 'Narottam Hi Pehlipasand', 'DatiameinNarottamkijeetlagbhagSunishchit' – which appeared to heavily promote Dr. Narottam Mishra.

v. Nearly all the news items appeared without the name of the Reporter. Most items had 'Bhaskar Impact' or 'Election Special Series', or 'Impact Feature' written at the corner of the item.

vi. The articles didnot refer to any opposition candidate, or his/her campaign and did not carry any content that to supply a balancing perspective.

The Committee agreed that all the 42 news items/articles werebiased, one-sided and aimed at furthering the prospects of the candidate (Dr. Narottam Mishra). Some of the reported items weredirect appeals, while othersreadlike advertisements in favour of the candidate. The Committee after detailed discussion and afterexamining all aspects of the case, came to the conclusion that the articles/items published in various newspapers appeared to be surrogate advertisements and fit to be taken under existing definition of Paid News i.e. "*any news or analysis appearing in any media (Print & Electronic) for a price in cash or kind as consideration*" as given by the Press Council of India.

20. After due consideration of the above report of the Committee on Paid News, the Commission found it to be a fit case for further inquiry. Accordingly, it issued a Show Cause Notice dated 15th January, 2013 to the Respondent under sub-rule (5) of Rule 89 of the Conduct of Election Rules, 1961 wherein it was stated as follows:

"Whereas, General Election to Madhya Pradesh Legislative Assembly was called by the Governor of the State under Section 15 of the Representation of the People Act, 1951 vide notification no. 14-Law-3-Elec-IV-MP-LA-2008, dated 31 October, 2008; and

Whereas, you had contested the said General Election from 22-Datia Assembly Constituency; and

Whereas, under Section 77(1) of the Representation of the People Act, 1951, every candidate at an election is required to keep a separate and correct account of all the expenditure in connection with an election incurred or authorized by the candidate or his election agent between the date of filing of nomination paper and the date of declaration of the election; and

Whereas under Section 78 of the Representation of the People Act, 1951 the candidate is required to lodge with the District Election Officer a true copy of the account kept by him under Section 77 within 30 days of the declaration of result of the election; and

Whereas, you lodged your account expenses with the District Election Officer, Datia, on 06th Jan 2009; and

Whereas it has been observed that 42(forty two) news items/articles appeared nearly daily from 8th to 27th November 2008 in 4 newspapers, namely, Dainik Bhaskar, Nai Duniya, Acharan and Dainik Datia Prakash, which read more like an election advertisement in favour of you alone rather than a news report; and

Whereas, these 42 news items/articles have been scrutinized by the Committee on Paid News constituted by the Commission; and

Whereas the said Committee, after detailed discussions and after examining all aspects of the case, has come to the conclusion that these articles/items, published in various newspapers appear to be advertisements in the garb of news and merit to fall within the definition of 'Paid News' that is to say, 'any news or analysis appearing in any media (Print and Electronic) for a price in cash or kind as consideration'; and

Whereas, a copy of the minutes of the meeting of the Committee on Paid News dated 12th Sep 2012, together with the copies of the 42 relevant news items/articles, are attached herewith as Annexure to the notice; and

Whereas, on the perusal of the said account of election expenses sent by the DEO, Datia, under Section 78 of the Representation of the People Act, 1951, it is observed that the expenditure incurred on release of these advertisements in the nature of the Paid News has not been reflected in the said account of election expenses maintained under Section 77 of the Representation of the People Act, 1951 and lodged with the District Election Officer, Datia of the under Section 78 of the Representation of the People Act, 1951;

Now, therefore, under sub rule (5) of the Rule 89 of the Conduct of Election Rules, 1961, the Election Commission hereby gives you a notice to show cause why you should not be disqualified for your failure to maintain a true and correct account of your election expenditure as required by law, for not lodging the true account of your election expenditure by suppressing/undervaluing the expenditure towards advertisements published in various newspapers, and thus having failed to lodge your account of election expenses in the manner required by law.

The reasons of the said default should be explained by you in writing and should reach the Commission within 20 days from the date of receipt of this notice.

In case, you fail to do so, within the time stipulated above, you will render yourself liable, without any further reference in the matter, for disqualification under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951 for being chosen as, and for being, a member of either House of Parliament or of the Legislative Assembly or Legislative Council of a State or Union Territory for a period of 3 years from the date of order of the Commission declaring you to be so disqualified.

Extracts of the Sections 10A, 77 and 78 of the Representation of the People Act, 1951 and of the Rules 86 and 89 of the Conduct of Election Rules, 1961 are enclosed. The Commission also affords you an opportunity to inspect, if you so desire, the relevant documents /files by giving prior intimation of three working days.

Given under the seal of the Election Commission of India on 15th January 2013."

21. The Respondent filed the first reply dated 28th Jan, 2013 to the show cause notice of the Commission wherein he stated that the documents/materials on the basis of which the notice had been issued, had not been supplied to him. In the reply he requested that the said documents/materials be supplied to him to enable him to file a complete and effective reply to the notice. Accordingly, a letter dated 1st March 2013 was sent by the Commission to the Respondent seeking further response from him, and allowed him an opportunity of inspection of all relevant files in the Commission's record. The Respondent had, in addition, raised some preliminary objections regarding issue of show cause notice to himas follows:

(i) The Respondent contended that the primary requirement to hold an inquiry in the instant matter depended upon the report submitted by DEO under sub-rule (2) of Rule 89 of the CER, 1961 which is reproduced as under:

"(2) Where the District election officer is of the opinion that the account of election expenses of any candidate has not been lodged in the manner required by the Act and these rules, he shall with every such report forward to the Election Commission the account of election expenses of that candidate and the vouchers lodged along with it."

The submission of an adverse report under the above sub-rule is a precondition to hold enquiry which is not so in the present matter. Thus the show cause notice issued is contrary to Rule 89 of the CER, 1961.

(ii) A suomoto inquiry by the Commission cannot be held in the present matter as it is held either on the basis of the adverse report of the DEO.

(iii) The allegation of incorrect furnishing of the account was raised after filing of the account and no inquiry was initiated by the Commission in its wisdom till after four years of the filing of the account. The inquiry now initiated by the Commission is highly belated and on account of delay, memory fades and this would be disadvantageous to the Respondent.

(iv) The election law insists that to unseat a returned candidate, the allegation must be specifically alleged and strictly proved to have been committed bythe candidate or his election agent or by any other person with the consent of the returned candidate. The present notice has been issued on the basis of the assumption and presumption of the Committee on paid news. Therefore, holding of an inquiry would not be in consonance of with the policy of law.

(v) The notice issued on the basis of the report of the Committee on paid news appointed to hold inquiry, does not disclose the source of information for reaching any conclusion, which is a material defect in the conclusion drawn by the Committee and no such report can be the basis of holding inquiry in the matter. The notice needs to be recalled on this ground.

22. The Respondent then inspected the files in the Commission on 22nd May, 2013 and obtained the copies of the relevant documentsasked for by him.After further requests made by the Respondent,regarding the further remaining inspection, the second and final inspection of the files was done by him on 16th July, 2013.

23. Thereafter, the Commission vide its letter dated 19th July, 2013 asked the Respondent to submit his reply to the Commission's Notice dated 15th Jan, 2013 by 30th July, 2013. Then, final reply to the Commission's notice by the Respondent was received in the Commission on 29th July, 2013 making the following submissions:

(i) Notice has been issued to the Respondent without considering if any prima facie case exists to do the same as the notice is based only on the report of the Committee on the paid news and not on any finding which has been made by the Commission itself. Also, the report of the Committee nowhere shows that the Noticee was anywhere involved in the publication of the news articles under consideration.It is common knowledge that in election, the opposite party also plays mischief with the candidate and apprehending the defeat, they try to create a circumstance and collect materials for challenging the election after the result is declared. The notice has been issued without recording any satisfaction of the Commission that the action taken against the Respondent is necessary.

(ii) Another basis on which the notice was sent were certain newspaper reports which are not admissible as evidence (as held by the Supreme Court in *AIR 1969 SC 1201 S.N. Balakrishna vs. Farnandez and AIR 1994 SC 1733 Quamarul Islam vs. S.K Kanta)* until and unless manuscript is obtained from the concerned newspaper.

(iii) Considering the note-sheet of the Election Commission, there was a situation of confusion in the Commission as to whether the notice must be issued to the Noticee or not.

(iv) The notice and action is highly belated and the propriety demands that no action be taken just before the ensuing elections.

(v) A parallel proceeding on the same subject matter was instituted in the High Court by the Petitioner. If the inquiry is initiated by the Election commission then the likelihood of the conflicting decisions cannot be ruled out. Also, multiplicity of proceedings is neither in the interest of the party nor in the interest of the public (as held in *Ram Sumer vs. State of M.P 1985(1)SCC427).*

(vi) According tothe case of *AIR1999SC252 L.R Shivaramagowda v. T.M. Chandrashekhar,* the complaint should contain the information that the newspaper contained the paid news and that the newspaper was circulated in the constituency for the purposes of general public.Also, there must be sufficient material to show that the news was printed and the elected candidate was the source of such news.Unless this is shown, mere publication of the news is of no consequence to the candidate. In absence of such allegations, the notice deserves to be quashed.

(vii) No complaint as to the nature of the publication of paid news was noticed or made to the Observer or to the District Election Officer.

(viii) In spite of the directions which were issued to the DEO, CEOs of all the States and Chief Secretaries of all the States regarding advertisements in the Print Media, nobody was taking cognizance of the news and everybody considered the news as routine news.On 08th June 2010, a circular was issued in which the paid news was taken note of and the District Committee was required to keep a watch on the election news. In spite of these, the District Committee was functioning at the time of election in which the relevant dispute has arisen did not notice that the alleged news were so considered as paid news.

(ix) It is submitted that the allegations that any account was spent by the Respondent in publication of the newspaper reports is vehemently denied and the details of the disputes would be submitted after receiving documents and consideration of the preliminary reply.

(x) It is therefore prayed that the notice may kindly be recalled and the proceedings may be dropped.

24. Simultaneously, a Writ Petition No.6023/2013 was filed by Respondent in the High Court of Madhya Pradesh at Gwalior Bench, challenging the validity of notice issued to him by the Election Commission and also the competence of the Commission under Section 10A of the RP Act, 1951. A stay was granted on the proceedings of the Commission by an order of the High Court on 29thAug 2013 which was subsequently vacated by the order dated 09th Oct 2013. Later, the petition was disposed of by the High Court by an order dated 28th July, 2016 with a direction to the Commission to decide the interlocutory applications filed by the Respondent before the Commission, if already not decided, within a period of three months from the date of receipt of certified copy of the order and

proceed to decide the dispute in a time bound manner so as to maintain the faith of litigant in the system.

25. A Writ Petition No. 3512/2011 was also filed by one Radha Mohan Soni on 27th May 2011 before the High Court of Madhya Pradesh at Gwalior Bench challenging the jurisdiction of the Commission under Section 10 A of the Representation of Peoples Act, 1951 to go into the depth of alleged incorrectness or falsity of the return of election expenses maintained by any candidate under Section 77 (1) and 77 (2) as lodged under Section 78 of the Representation of Peoples Act, 1951.An interim relief was granted to the petitioner in this case which had the effect of staying the proceedings against the Respondent before the Commission.Later, it was decided by the High Court that petitioner may take up the issue raised in this writ petition with respect to jurisdiction of the Commission to decide the issue of disqualification under Section 10 (A) of the Representation of the People Act, 1951 before the Commission and which shall be decided by the said authority.

26. Meanwhile, after considering the reply of the Respondent, the Commission decided to call the parties for hearing on 22nd October 2013. After the said hearing, where the Respondent prayed for deferment of the hearing ,he filedan application to terminate the proceedings before the Commission on the ground of pendency of the Election Petition filed by the Complainant and similar matters being subjudice before the courts. He again filed an application for supplying the copy of minutes of the meetings dated 05th Sep 2012 of the Paid News Committee in order to furnish the proper and complete response to the notice issued him. He also filed an application for granting leave to cross examine the Members of the Paid News Committee. Parallely, Respondent filed a Writ Appeal No. 486/2013

challenging the order of the Single Bench of the High Court in W.P No. 6023/2013 dated 09th Oct 2013 whereby the High Court had vacated the stay in the proceedings before the Commission. An interim order was passed in the said Writ Appeal No. 486/2013 by the Division Bench of the High Court dated 11th Oct 2013, wherein the Single Bench of the High Court was given the liberty to decide the W.P No. 6023/2013 on merits and the Commission along with the respondents in the Writ Appeal were also provided the liberty to move to the Supreme Court in regard to modification of the order of the High Court dated 11th Oct 2013. Thereupon, the Respondent filed an application before the Commission to recall the hearing on 22nd Oct 2013. He also filed an application for listing other cases related to the paid news along with his case. He filed an objection regarding constitution of the paid news Committee and its proceeding which had taken place on 12th Sep 2012. He again filed an application to defer the hearing scheduled in the Commission on 22nd Oct 2013 on the date of hearing itself and prayed for time to file an SLP in the Supreme Court against the order of the High Court dated 11th Oct 2013 in Writ Appeal No. 486/2013.

27. On the other hand, Complainant filed an application dated 22nd Oct 2013, for early disposal of his complaint against the Respondent. The Complainant also filed an application to restrict the Respondent to participate in the elections of the year 2013 to the Legislative Assembly of M.P. The Commission further fixed the hearing on 18th Nov 2013. The Respondent filed an another application dated 01st Nov 2013for postponing the date of hearing in view of the elections scheduled on 25th Nov 2013 in M.P. The Commission thereupon fixed the next date of hearing on 29th Nov 2013. The Respondent again filed an application on the date of hearing i.e. 29th Nov 2013, to defer the hearing in

view of the SLP No. 035006/2013 filed by him which was listed to be heard on 29th Nov 2013 itself in the Supreme Court. The SLP filed by the Respondent was finally disposed of by the Supreme Court on 14th Oct 2014 holding that the Commission is empowered to enquire into the correctness of the account of election expenditure filed by the Respondent, following the decision of the Supreme Court in Ashok Shankarrao Chavan's Case (*AIR2014SC310).*

28. The Commission then conducted detailed hearings for both the parties on 22ndOctober 2013, 29th Nov 2013,8th September 2014, 11th November 2014, 2nd February 2015, 12th February 2015, 10th March 2015, 09th July 2015, 15th July, 2015, 27th July 2015, 16th September 2015, 26th Oct 2015, 30th November 2015, 23rd December 2015, 21st Jan 2016, 13th April 2016, 26th May 2016, 08th August 2016, 24th August 2016, 06st September 2016, 21st October 2016, 28th November 2016, 09th January 2017 and 17th March 2017. On the hearing on 8th September 2014, the Commission framed the following issues, in consultation with the learned counsels for both the parties:

i. Whether the news articles, 'appeals' with photograph of the Respondent, advertisements etc. in various newspapers namely, Dainik Bhaskar, Nai Duniya, Dainik Datia Prakash, Acharan Gwalior and B.P.N Times, published during the election process in Datia Constituency, amount to "paid news"/advertisments in connection with the election of the Respondent?

ii. Whether the expenditure on the alleged publications has been incurred/authorised either by the Respondent or by his election agent or by any other person with direct or implied consent or knowledge of the Respondent or his election agent within the meaning of Section 77 of the Representation of the People Act, 1951

iii. Whether the expenses incurred/authorised in such publications are included in the account of election expenses lodged by the Respondent?

iv. Whether the Respondent has failed to lodge the true and correct account of election expenses as required by and under the law?

v. Whether the Respondent has good reason or justification for such failure to lodge his account of election expenses in the manner as required under the law?

vi. Whether the Respondent is liable to be disqualified by the Election Commission of India under section 10A read with Section 77 and 78 of the R.P Act, 1951?

29. On 26th May 2016, the respondent submitted a list of 18 witnesses to be examined in his defense. On due consideration, the Commission found that the evidence of only 4 of those witnesses (including Respondent) is relevant. The Complainant submitted that he alone would like to be examined in support of his case. Accordingly, the evidence of the above witnesses was recorded in the presence of both the parties on 9th July 2015, 15th July, 2015, 27th July 2015, 16th Sep 2015, 26th Oct 2015, 30th Nov 2015, 23rd Dec 2015, 21st Jan 2016, 13th April 2016, 26th May 2016, 08th August 2016, 24th August 2016 and 06st September 2016, as they were cross examined at length by the counsels of both the parties.

30. An interim order dated 18th March, 2015 was passed by the Commission to decide the question raised by the Respondent whether the proceeding based on complaint filed by the Complainant under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951 is fit to be stayed in view of Section 10 of Civil Procedure Code, 1908 as the Election Petition No. 26/2009 was pending before the High Court. It was decided by the Commission in view of Section 10 of Civil Procedure Code, 1908 that the language of the provision suggests that it is referable to a civil suit instituted in the civil court and it cannot be applied to the

proceedings of other nature instituted under any other statute. Neither an Election Petition is a Civil Suit nor can a proceeding under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951 be called as civil proceeding. Also, placing reliance on the judgment in the case of *Ashok Shankarrao Chavan v. ECI &ors,* wherein it was held that the Election Petition pending before a High court and the proceeding before the Commission under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951, are two separate and independent proceedings and both can proceed simultaneously without inviting any embargo from any corner. In the context of the matter, the Commission opined that Section 10 of CPC, 1908 is not applicable in this case and the present proceedings under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951 cannot be stayed. The Commission further took note of the plea of the petitioner for expeditious disposal of the matter.

31. In the meanwhile, the Complainant submitted a representation stating that he had submitted rate lists/ tariff cards of DainikBhaskar, B.P.N Times DainikAcharan vide his application dated 13th April 2016. The Respondent requested to produce the said document in the hearing on 24th August 2016. As the said documents were not found in the record, an inquiry was conducted in the Commission by the Registry section and the Receipt and Issue Section with respect to the alleged misplaced files in the Commission. After scrutiny of the records in the Registry Section, it was found that the representation was not received in the Registry Section. It was found that the Receipt and Issue Section admitted that the representation was received in the Receipt and Issue Section but it was sent to the concerned section without being entered in the dairy of the said section. Considering the issue of misplacement of the representation made by the Respondent dated 09th April 2009 and 13th April 2016, Receipt and Issue section was directed that all the posts received in

name of the RCC and Registry section would be diarised without fail, and would be kept in a separate folder and would be delivered in the office of Director (law)/Registrar after getting due acknowledgement.

32. The Commission then heard the arguments of both the parties on 21st October 2016, 28th November 2016, 09th January 2017 and 17th March 2017. Both the Parties also submitted the written synopses of their arguments in addition to their oral submissions before the conclusion of the hearings on 17th March 2017 which were also exchanged between the parties themselves. At such conclusion of the hearings on 17th March 2017, the learned counsels for both the parties confirmed that they had no further submissions to make either orally or in writing in this matter.

33. The Complainant relied on the following averments in hiswritten as well as oral submissions:

(i) The Complainant had contended that the Committee on paid news, which observed the 42 alleged news items in the category of the "paid news", was composed of the members of the Press Council of India and experts from the Election Commission. On the basis of the report of the said Committee, the Show Cause Notice was issued to the Respondent.Also, the Show Cause Notice didnot mention anything about the Complainant and the Commission is fully empowered to initiate such a proceeding.

(ii) The Complainant had contended that the Respondent in his reply had stated that proceedings under Section 10A of the RP Act 1951 attract only when there is a failure to lodge the account of election expenditure. The Respondent has also stated that when an Election Petition is pending against him in the High Court, the proceedings under Section 10A of the RP Act 1951 are not maintainable. The Complainant,against the above

issuesraised by the Respondent, had contended that they have already been decided by the Supreme Court on 05th Mar 2014, in *Ashok Shankarrao Chavan Vs. Dr. Madhavrao Kinhalkar and Ors (AIR2014SC310)* in Para no. 59 as follows:

> *59. As compared to the nature of proceedings of an Election Petition, when we examine the scope and jurisdiction of the Election Commission under Section 10A, at the outset it must be stated that the power and jurisdiction therein does not clothe the Election Commission to deal with the successful election of the candidate concerned. In other words, exercising power Under Section 10A, the Election Commission cannot set aside the election of a successful candidate. Section 10A talks of only an order of disqualification that can be passed by an Election Commission. Further, such disqualification order can be passed for failure to lodge an account of election expenses and such failure was within the time and in the manner required by or under the Act. Therefore, the scope of an Election Petition to be tried by an Election Tribunal (High Court) and the scope of an order of disqualification to be passed Under Section 10A are entirely different and it must be stated that one does not conflict with the other.*

(iii)The Complainant had contended that the Respondent had averred that since the complaint relates to the election of 2008 and the Show Cause Notice was sent in 2013, thus the proceedings against him are not maintainable under Section 10A of the RP Act 1951. The Complainant hadaverred against this contention that there is no bar to continue with the proceedings under Section 10A of the RP Act 1951 whereas the Respondent himself had adopted the delaying tactics.

(iv) The Complainant had contended that the proceedings under Section 10A of the RP Act 1951 are purely civil in nature and be decided on the basis of preponderance of probability in view of the judgment of the Supreme Court in *Ashok Shankarrao Chavan Vs. Dr. Madhavrao Kinhalkar and Ors (Supra) as has been laid down in Para 86 which is produced as follows:*

86. In the first place, the enquiry to be held Under Section 10A is not to examine any allegation of corrupt practice falling Under Section 123 of the Act. The only area of examination to be made in an enquiry Under Section 10A is with regard to the lodging of the account of election expenses and whether such lodgment was done in the manner and as required by or under the Act. In the second place, when such an enquiry is held, the scope would be as contained in Section 77(1) and (3) as well as Section 78. The said provisions require a contesting candidate to maintain a true and correct account of the election expenses to ensure that such expenses are within the limits prescribed under the Act and that a copy of such statement of accounts is filed within the time prescribed Under Section 78. When it comes to the question of a corrupt practice Under Section 123, it is needless to state that the scope of examination of the said issue would be within the four corners of an Election Petition, as has been prescribed in Chapter I of Part VI of the Act to Chapter V of the Act. At the risk of repetition it will have to be reiterated that the enquiry Under Section 10A would be more or less of a civil nature and therefore, the principles of preponderance of probabilities alone would apply and it is relevant to note that even after the order of disqualification, if any, is passed Under Section 10A, after following the requirement of issuance of show cause notice, receipt of reply, etc., there is a further remedy available to the contesting candidate Under Section 11 by which the aggrieved candidate can demonstrate before the Election Commission as

to how the order of disqualification cannot stand and that it has to be varied. Even if by invoking Section 11 the aggrieved candidate is not able to get his grievance redressed, the Constitutional remedy Under Articles 32 and 226 of the Constitution is always available to question the correctness of any order that may be passed by the Election Commission under Sections 10A and 11 of the Act.

(v) The Complainant had contended that the Respondent had raised a contention that since there was no adverse report filed by the DEO, Datia in this case, the proceedings against him cannot be initiated under section 10A of the RP Act 1951. The Complainant had averred against this contention that the DEO had only submitted in the report that the account was lodged in the proper format and he had not conducted any inquiry with respect to the alleged publications. Also, the said issue had already been decided by the Supreme Court in *Ashok Shankarrao Chavan vs. Dr. Madhavrao Kinhalkar and Ors (Supra) in Para 70 which is produced as follows:*

70. The conduct of election being in the realm of public domain, the operation of such election would take place in each constituency, in an area spread over the whole of the constituency. It will have to be stated that the Election Commission may not be in a position to have access to any kind of illegality or irregularity indulged in by the candidates concerned, irrespective of the various personnel such as Election officers, security personnel, etc. functioning exclusively for the purpose of holding the election under the control of the Election Commission. Therefore, such instances of illegalities committed by the candidates contesting in the election in certain areas of the constituency may come to the notice of some individuals, which may have a serious ramification relating to the conduct of the candidate by abusing the process of the election with the aid of money

power available with such candidate. Therefore, if someone is able to assert such misuse of funds in the process of election by a candidate by making an inspection Under Rule 88 and if the concerned individual finds out that such misuse of funds had taken place, which was not disclosed in the statement of account of election expenses, he will have every right to bring it to the notice of the Election Commission and the very purport of providing such a right Under Rule 87 and 88 when read along with Section 10A makes it clear that he would have every locus to prefer a complaint. Also in the course of an enquiry made Under Section 10A, the Election Commission can call upon the concerned individual to substantiate the complaint with relevant materials to enable the Election Commission to pass appropriate orders of disqualification under the said Section. Therefore, the contention of learned Senior Counsel for the Appellant that the Complainants have no locus cannot be accepted.

(vi) The Complainant had contended that the Respondent had raised a contention that some of the news items placed on record were photocopies which could not be accepted. Also, a strong reliance had been placed on the improper marking of the documents as exhibits on record. The Complainant against this contention had cited case of *All Party Hill Leaders Conference vs. W.A. Sangma (AIR1977SC2155)* wherein it had been held that the Election Commission is a tribunal within the meaning of Article 136(1) of the Constitution and therefore, rules of Indian Evidence Act, 1872 are not applicable in the proceedings before the Commission.

(vii) The Complainant had contended that the Respondent had not averred about the news items being forged or fabricated but had only disputed that no cash or consideration had been made to publish the alleged news items. Even the letters from the newspaper

agencies had not disputed the alleged publications but had only declared that no payment had been made from the Respondent or in his behalf in respect of the alleged publications. Also, the witness, Ramesh Rajpoot, who appeared in favour of the Respondent, in the cross examination by the counsel of the Complainant,had admitted that the publications were made in the newspapers.

(viii) The Complainant had contended that the letters submitted by the newspaper agencies could not be relied upon as they are not supported by any affidavit. Also, the people who have issued the letters never appeared before the Commission. The then Collector had also not appeared before the Commission to prove the letters. The letters did not bear any seal of the agency and were not even issued on a proper letter head.

(ix) The Complainant had contended that the Collector Datia, who was a witness in favour of the Respondent had not denied the allegations of manipulations of the evidence in the cross examination by the counsel for the Complainant but had refused to answer the same.

(x) The Complainant had contended that the judgment by the Delhi High Court in the challenge to the order of the Commission in case of Ashok Shankarrao Chavan is not applicable in the present case as it had not been upheld by the Supreme Court. The Delhi High Court had quashed the Show Cause Notice issued to the Respondent in the case on the ground that it had been issued without framing of an issue regarding the knowledge and consent about the expenditure. But in the present matter, the said issue had been framed by the Commission. Also, in the matter of UmleshYadav the Division Bench of the Allahabad High Court had upheld the order of the Election Commission which was

further upheld by the Supreme Court. Thus, the law laid down in the case of UmleshYadav shall have the binding force.

(xi) The Complainant had contended that the opportunity to show cause was given to the Respondent in the notice within 20 days' time satisfying the opportunity which must be granted to him under Rule 89(6) of CER 1961. But instead of curing the default, the Respondent denied the contents of the notice.

(xii) The Complainant had contended that plea of permissible limit on the expenditure during elections cannot be raised in the present matter as it can be only raised under Section 11 of the RP Act.

(xiii) The Complainant had contended that the Respondent had further averred in the matter of Ashok ShankarraoChavan that the Delhi High Court had quashed the notice under Rule 89 (5) of CER. Even the Respondent challenged the notice before the High Court of Madhya Pradeshand subsequently before the Supreme Court but the writ petition was dismissed. Hence, there is no defect in the notice issued by the Election Commission. Therefore, the said judgement of Ashok Shankarrao Chavan is not applicable to the facts of the present case.

(xiv) On the issue of some photocopies being marked as the exhibit in the cross examination by the counsel of the Complainant, the Complainant had contended that he has given an affidavit in support of the documents attached with his complaint. He filed the photocopies along with the original copies of the newspapers. Also, he stated that the exhibits are marked on the photocopies after confirmation from the original copies.

(xv) On the issue of whether the news items must declare the name of the person who wishes to publish the item, the Complainant had contended that the every news item mentions the name of the Respondent and the issue of whether the news items are paid news or not, shall be decided by the Commission.

(xvi) On the issue of voluntary publications by the newspapers, the Complainant had contended that he disagrees with the fact that the articles/appeals/advertisements were voluntarily published by the newspapers after collecting information about every candidate from his constituency regarding his popularity.

(xvii) In view of the above contentions, the Complainant prayed that the Respondent deserves to be disqualified under Section 10A of the RP Act 1951 for three years.

34. The Respondent relied on the following averments in hiswritten as well as oral submissions:

(i) The Respondent had contended that the Show Cause Notice issued to him makes the following things clear:

a. It has been issued four years after the declaration of the result of elections which was declared on 08th December 2008.

b. It was issued only on the basis of Paid News Committee and there is no independent assessment of facts and application of the mind by the Commission before issuing of notice on 15th Jan 2013. It has also been held in 2003 (1) MPLJ 180, that if the notice is issued mechanically, it is not acceptable in law.

(ii) The Respondent had contended that the Show Cause Notice was issued only on the basis of Paid News Committee observation which was not based upon any evidence and was simply 'an observation' of the said Committee which is again unsustainable in law in the light of judgements of the Supreme Court namely AIR 1952 SC 16 and (1997) 7 SCC 622.

(iii) The Respondent in his contentions denies the publication of 42 disputed news items and had stated in the reply to the Show Cause Notice, that the election expenses submitted by him is in accordance with law.

(iv) The Respondent had contended that since the public mandate has been received by the Respondent again in the election held in the year 2013-2014, the said public mandate cannot be nullified only because no action was taken within a reasonable time under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951.

(v) The Respondent had contended that the following legal provisions are applicable in the case:

a. Section 123 of the Act defines the corrupt practices and sub-section (6) speaks the incurring or authorizing of expenditure in contravention of Section 77. Also, Section 146 of the Act read with Rule 89 of the Conduct of Election Rules, 1961, provides for the power of inquiry, wherein, the Commission has to follow the provisions of Civil Procedure Code, 1908 in the manner indicated in the section, while conducting the inquiry. Thus, a full-fledged inquiry has to be done under Section 10A of the RP Act 1951.

c. Under Section 10A, the Election Commission can only disqualify a person for failure to lodge account of election expenses, if it is satisfied that the person has failed to lodge an account of election expenses within time and in the manner required by or under this the Representation of the People Act, 1951. Further he says that a candidate shall keep a separate and correct account of all expenditure under Section 77 of the Act, which is incurred or authorised by him or his election agent in connection with the election.

From a combined reading of all the aforesaid provisions and Rules 86 to 89 of the Conduct of Election Rules, 1961, following things are clear:

a. The candidate is obliged to keep the account of election expenses from the date of election notification till the date of declaration of the result which he or his agent has incurred during the course of election.

b. There is no provision under the Representation of the People Act, 1951 with respect to keeping of any account of any expenses which is not incurred by the candidate or his agent or not authorised by the candidate or his agent.

(vi) The Respondent had contended that a bare reading of the entire complaint lodged by the Complainantdid not contend that the Respondent or his agent or under authorization by third person, had paid anything against the publication of disputed 42 news items. Even single evidence had not been led by the Complainant despite of opportunity given by the Commission which would show that the said news items were published under the authorization of the

Respondent. Thus, the complaint filed by him is baseless, frivolous and deserves to be quashed.

(vii) The Respondent had contended that on behalf of the newspapers, Shri Ramesh Rajpoot (DainikBhaskar) and Shri Suresh Sharma (DainikAcharan) had been examined who have clearly denied expenses of any money against the publication of the said news items. The photocopies which have been marked as the exhibits are also not acceptable as the evidence.

(viii) The Respondent had contended that in the case of *Ashok Shankar RaoChavan, vs. MadhavRaoKinhalkar and others (Supra)*, it had been held that the candidate against whom the show cause notice under Section 10A of the Act, 1951 is issued, had to be provided with full opportunity of hearing and the Complainant had to prove beyond doubt that account of election expenses was not submitted by the winning candidate. In the present case, Complainant failed to establish the allegation of complaint.

(ix) The Respondent had contended that it was held in *Ashok Shankar RaoChavan, vs. MadhavRao Kinhalkar and others (Supra)*since the tenure of Assembly was going to expire, the Election Commission must hold the proceedings on day- to-day basis, which means that the Supreme Court was conscious that after the tenure is over, no order under Section 10A of the Act, 1951 can be passed. In the present matter, the tenure of election in dispute came to an end in the year 2013 and the Respondent had been re-elected on the basis of his performance, honesty and public mandate. Thus in view of the above judgment of the Supreme Court, the

order cannot be passed against the Respondent under Section 10A of the Representation of the People Act, 1951.

(x) The Respondent had contended that as far as the principle of preponderance ofprobabilities is concerned, the same cannot be attracted in the favour of the Complainant, but will act against him for the simple reason that the probabilities available in the case suggest that the Complainant has neither pleaded nor proved that the expenses were made by the Respondent or under his authorization.

(xi) The Respondent had contended that after the Supreme Court decided the case of *Ashok Shankar RaoChavan (supra),* the Commission passed an order of disqualification in his respect, but later on the High Court of Delhi had set aside the order of the Commission, exercising advisory jurisdiction on the ground that the election expenses which is said to have not beenincluded, which if included in the election expenditure of Ashok Shankar RaoChavan, and it is within the prescribed ceiling of expenses, then in that case, no order under Section 10A of the Act, 1951 can be passed. The Respondent also submits that by a combined reading of all the provisions related to Section 10A of the Act, 1951, it makes it crystal clear that the election expenses should not exceed the maximum limit prescribed under the law, which is the object of the law. In the present case, anyway, the expenses do not exceed prescribed limit of the expenditure.

(xii) The Respondent had contended that the DEO had categorically found in his inquiry in terms of report called by the Commission that the election expenses were rightly submitted by the Respondent.

(xiii) On the issue of blank columns in the account of election expenditure submitted by the Respondent, the Respondent had contended that whatever expenses must have been submitted in the account, have already been submitted.

(xiv) On the issue of misusing position as a Minister in the State Government, the Respondent had contended that he had never misused his position to fabricate any evidence in connivance with the officers of the Commission.

(xv) On the issue of whether the newspapers submitted false letters to the Commission in his coercion, the Respondent had contended that he denies any such allegation and no undue influence was ever used on any of the newspapers.

(xvi) On the issue as to when did he gain information/knowledge about the alleged news items/advertisments/impact features, etc., he has stated that since he had not made any payment for the alleged news items, the question of knowledge regarding the same did not arise.

(xvii) On the submission of the Respondent that the publicationof news was based on reports of the Press Trust of India, the Respondent was asked whether any credit was attributed to thePress Trust of India, he stated that he had no idea as to how Press Trust of India publishes the news but he had not paid any money to the newspapers.

(xviii) In addition to the Respondent, Mr. Madan Kumar Gupta, Collector Datia had also been cross examined as a witness to the Respondent. He denied the inspection of the account of election expenses filed by the Commission and stated that whatever records were present in the election office have been brought by him before the

Commission. He also stated that he had no comments on the questions with respect to the functions of the DEO Datia, as the questions do not relate to his tenure.

(xix) In addition to the Respondent, Mr. Ramesh Rajpoot, Editor, Dainik Bhaskar, had been cross examined as a witness to the Respondent. He had stated that no paid news publication is possible at the agency level or at the level of the reporters. He had stated that neither the Respondent nor any one had provided any paid news advertisement to him. He also stated that the letter issued from the office of Dainik Bhaskar declaring the denial of any payment received from the Respondent, is within his knowledge and had been issued by a responsible officer of the agency. He also stated that it is possible that the news items published in one newspaper can be published in others also. He admitted the rate card of Dainik Bhaskar on record. Regarding the question on register of the bills of advertisements/appeals in his agency, to be placed on record by him, he replied that there was no information regarding the Respondent on the said register and that is why it was not necessary to produce the same on record.

(xx) In addition to the Respondent, Mr. Suresh Sharma, Regional Editor of Dainik Acharan, had been cross examined as a witness to the Respondent. He had stated that his agency only publishes news/advertisements and doesn't publish paid news. He also stated that there is no special rate list which is issued by his agency during elections. Tariff card is subject to change but is also not issued specially with respect to elections. He also stated that the letter which has been submitted to the DEO has been issued by him without any intention to save the Respondent.

35. Before the main issues are considered, it is appropriate to sum up briefly the preliminary objections raised by the Respondent.

(i) There has been a contention by the Respondent in all his submissions regarding the delay in the proceedings of the Commission. The Respondent also raises a question that since the tenure of his office was once over after 2013, the Show Cause Notice cannot be sent. After the Commission decided to call the parties for hearing in the Commission, several applications were filed by the Respondent to defer the hearings constantly. He also tried to delay the proceedings in view of an interim relief being granted on the issue of jurisdiction of the Commission in a Writ Petition filed by Radha Mohan Soni (W.P 3512/2011). In spite of his repeated applications, the Commission only took note of the reasonable reasons to defer the hearings. The hearings which were commenced on 22nd October 2013 got concluded on 17th March 2017. With respect to the reasons stated hereinabove, the delay has been caused in the matter.

(ii) The Respondent had raised preliminary objections regarding the Commission's jurisdiction to hold this enquiry. The power of the Commission under Section 10A of the RP Act 1951 to enter into the correctness or falsity of the account of expenses submitted under sections 77 and 78, is well established from the case of *L.R. Shivaramagowda* vs. *T.M. Chandrashekar* (AIR 1999 SC 252) and reaffirmed by the Supreme Court in Ashok Chavan's case. The Supreme Court in Ashok Chavan's case also held that the purpose of holding the enquiry was not a mere formality, but a comprehensive enquiry to ascertain that the account filed was a true, correct and genuine one.

(iii) Furthermore, the Respondent has contended that if the impugned expenditure when added to the reported expenditure, if falls within the permissible limit allowed by law, no action may lie under Section 10A. However, it is well established and reaffirmed by the Supreme Court in *Ashok Chavan's case* that it is the truth or falsity of the account that is critical for the purposes of section 10A, irrespective of whether the permissible limit is breached or not.

(iv) Finally, as the Supreme Court noted in *Ashok Chavan v.Dr. Madhavrao Kinhalkar and Ors (AIR 2014 SC 3102)*, the DEO's Report to the Commission need not form the sole and exclusive basis for the formation of the Commission's satisfaction under Rule 89(5) of the CER 1961.

36. The Commission will now consider the main issues that arise in light of the rival contentions and submissions made by both parties in support of their respective cases. In doing so, we may advert to the issues framed by the Commission in this matter on 8th September 2014:

Issue No. 1: Whether the news articles, 'appeals' with photograph of the Respondent, advertisements etc. in various newspapers namely, Dainik Bhaskar, Nai Duniya, Dainik Datia Prakash, Acharan Gwalior and B.P.N Times, published during the election process in Datia Constituency, amount to "paid news"/advertisments in connection with the election of the Respondent?

37. The first issue relates to the question whether the alleged news items published during the campaigning period in the elections of 2008 in Madhya Pradesh amount to "paid news". The National Level Committee on paid news conclusively held in its meeting that all the alleged 42 news items fall in the category of the paid news. Since no

scanning or reporting was done at the District or State Level with respect to the alleged paid news by the Respondent, the Commission's Committee on Paid News functioned at the highest level in its enquiry into the matter. The Paid News Committee commenced its meetings after the Respondent filed the original copies of the alleged newspaper publications with his complaint of 28th May 2012 and arrived at its conclusions on the basis of the following factors: (i) timing of the publications, (ii) content specifically carried in the publications, (iii) the repetition of content from one newspaper to another on successive dates of publication, (iv) headliners of the news items which heavily promoted the Respondent in particular and (v) most importantly, publication of the item without the mention of any reporter's name. These observations made by the Committee support the conclusion that the said news items were "paid news".

38. All 42 paid news items are extremely biased in favour of the Respondent. Many of these are printed 'impact features' which are typically paid for on pre-negotiated terms according to the prevailing advertorial policy of the concerned newspaper. The said items identify strongly with the illustrations contained in the Commission's Compendium on Paid News.

39. The Respondent in his cross examination contended that news agencies such as Press Trust of Indiahave made the publications of the alleged paid news items. It is further inferred from his contention that the news agencies such as Press Trust of India, have

correspondents all over the country, who cover electioneering news and report the ground situation, the winnability of candidates etc. Such reports are often picked up by

newspapers, without editing, and often the same report appears, word for word. The Respondent thus tried to explain the appearance of the alleged items in the concerned newspapers, in this manner. However, the Respondent's argument is not tenable in this particular case as none of these 'replica' items published in different newspapers carry a credit line to the PTI or concerned agency, or reporter's name which is essential for proving the stated fact. Also, only when information is taken from news agency reports, and an item is drafted de novo, including the other facts, can such a credit be denied.

In addition to the above, on examining the original copies of the newspapers filed on record by the Complainant, the following items have been concluded to be direct appeals for votes in the election the contents whereof cannot be deniedto have been published by the Respondent himself or his agent or any other person under his authorization:

a. ***"विनमआग्रह"*** published in Dainik Bhaskar, on 27th Nov, 2008, with a photograph of Dr. Narottam Mishra, Shri Shivraj Singh Chauhan and the party symbol of Bhartiya Janata Party. The alleged contents in the news items are as follows:

"मैं डॉ.नरोत्तम मिश्र, आप सभी को साक्षी मान कर

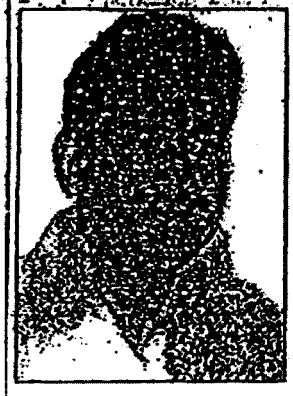
संकल्प लेता हूँ की आज आपने मुझे सहयोग दिया

तो मैं आने वाले बरसों में वे सारे संकल्प और

आपके सपने पुर करूँगा जो आपके समक्ष ले रहा

हूँ"

विनम्र आग्रह



माँ पीताम्बरा की नगरी के

सहृदय नागरिकों को सादर प्रणाम।

मैं डॉ. नरोत्तम मिश्र, आप सभी को साक्षी मानकर संकल्प लेता हूँ कि आज आपने मुझे सहयोग दिया तो मैं आने वाले बरसों में ये सारे संकल्प और आपके सपने पूरे करूंगा जो आपके समक्ष ले रहा हूँ।

1 आतंक का राज खत्म कर कानून व्यवस्था सुदृढ़ करूंगा।

2 केन्द्र में भी भाजपा की सरकार बनने पर दतिया - करैरा मार्ग पर ओवरब्रिज का निर्माण।

3. बेरोजगार युवकों को रोजगार उपलब्ध कराऊंगा।
4. दतिया को औद्योगिक क्षेत्र के रूप में विकसित करूंगा।
5. हर गांव में बिजली पहुंचाएंगे।
6. सड़कों का जाल बिछाकर गांव - गांव को जोड़ देंगे।
7. दतिया के सारे तालाब भरने का लक्ष्य।
8. दतिया में सुई भी गिरी तो उसकी आवाज म.प्र. की विधानसभा में गूंजेगी।
9. दतिया को पर्यटन क्षेत्र के रूप में विकसित करने के साथ क्षेत्र के सौंदर्यीकरण पर भी ध्यान दिया जाएगा।
10. दतिया को विकास की मुख्यधारा से जोड़ा जाएगा।

नई पीढ़ी के भविष्य को संवारने के लिए आज होने वाले मतदान में दूसरे स्थान पर कमल के फूल का बटन दबाकर भारतीय जनता पार्टी को विजयी बनाकर मुझे सेवा का अवसर दें।

आपका ही

डॉ. नरोत्तम मिश्र

दतिया से उठी आवाज-अबकी नरोत्तम फिर शिवराज

b. *"नरोत्तमकीजीतसेहोगादतियाकाविकास"* published in Dainik Nai Duniya, on 27th Nov, 2008, with a photograph of Dr. Narottam Mishra. This news item is printed as "Nayi duniya response feature" on the day of poll in the Constituency. The alleged contents in the news items are as follows:

"मैं आपसे विनमता से करबद्ध निवेदन करता हूँ की क्षेत्र में चल रहे विकास कार्यों को तीव्र गति देने के लिए हर हाथ को काम मिले क्षेत्र के वातावरण में शांति और समृद्धी रहे, क्षेत्र में नये उद्योग और धंधे लगें इसके लिए आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन दबायें."

नरोत्तम की जीत से होगा दतिया का विकास

दतिया क्षेत्र के सम्मानित नागरिकों, माता–बहिनों एवं उनके कंधे से कंधा मिलकार चलने वाले युवा नौजवानों से डॉ0 नरोत्तम मिश्र ने कमल के फूल पर मतदान करने का आग्रह किया है। डॉ0 मिश्र ने कहा कि मुझे पार्टी ने आपकी सेवा करने का दायित्व सौंपा है। इस बार का चुनाव आम नहीं खास है, यह चुनाव नही चयन का समय है। मान्नीय शिवराज सिंह चौहान के नेतृत्व में मध्यप्रदेश में पुनः भाजपा की सरकार बनने जा रही है। इसमें दतिया की भागीदारी सुनिश्चित हो दतिया को विकास की मुख्यधारा से जोड़ना, आने वाली पीढ़ी के उज्जवल भविप्य के खातिर क्षेत्र में अमन–शांति का वातावरण एवं हर हाथ को को काम मिले। इसके लिए आपको निर्णय लेना ही है।

कोरी अफवाहों और वादा खिलाफी करके अब तक जीतने वालों को इस बार उन्हीं की तर्ज पर प्रत्युत्तर देना है। आखिर हर बात की बर्दाश्त करने की भी एक सीमा होती है। अपने नौनिहालों को बेहतर उच्च शिक्षा, सड़क, चिकित्सा और बिजली पानी भरपूर मात्रा में मिले। बुद्धिजीवी होने के नाते यह हमारा भी कर्तव्य है। हमारा फर्ज है कि हमें मूकदर्शक बनकर इस बार नहीं रहना है। कमल बनकर खड़े हो जाना है। आज पूरे दतिया क्षेत्र में परिवर्तन की लहर स्पष्ट दृष्टिगोचर हो रही है। सच बात तो यह है कि दतिया नगर के विकास के लिए इन लोगों की सोच कभी नहीं रही। म.प्र.की विधानसभा में कभी भी यहां से चुने जाते जनप्रतिनिधियों की आवाज गूंजी ही नहीं इनकी कोई नीति नहीं है, निष्ठा नहीं है, जनता की दुख तकलीफों से इन्हें कोई लेंना–देना नहीं है। विकास करने की क्षमता नहीं है। इस कारण जिला होते हुये भी दतिया में विकास न के बराबर हुआ है।

मुझे दतिया विधानसभा क्षेत्र से चुनाव लड़ने की प्रेरणा यहां के स्थानीय कार्यक्रम में उपस्थित विशाल जनसमुदाय ने दी, जब उन्होने बताया कि दतिया में रोजगार की समस्या और क्षेत्र के विकास की पुरजोर आवाज प्रदेश सरकार तक नहीं पहुंचती है। इसलिये [illegible] होने के नाते दतिया को भी अपना क्षेत्र समझ और ज्वलंत समस्याओं का तत्काल निराकरण करूं। जनता जर्नादन का कथन एकदम कटु सत्य था। जिसे झुठलाया नहीं जा सकता था। और न ही कल पर टाला जा सकता था। यहां के हालात पर जब गौर किया तो मैंने पाया कि दतिया की सबसे विकराल समस्या पेयजल की है, अल्प वर्षा और लापरवाही के चलते तालाबों का पानी सूख गया हैं और आमजनता के सामने अपनी अनेकों समस्याओं के साथ रात–रात भर जागकर पानी भरने, टैंकों से पानी खरीदने एवं परिवार को चलाने को दिनभर मेहनत में उसके दिन जूझते बीत रहे हैं।

हालात यहां तक बिगड़े कि सुरक्षा के अभाव में व्यापारी पलायन करने को मजबूर होने लगे। उद्योग एवं व्यापार पिछड़ने लगे। बढ़ते अपराध एवं रोजगार के अभाव में दतिया क्षेत्र का पिछड़ापन और बेरोजगारी का स्वरूप बढ़ता ही गया। जिसके मूल कारण में यही रहा कि जनता की प्रतिनिधियों से बढ़ती दूरी और क्षेत्र की उपेक्षा। एक–दूसरे पर दोशारोपण करके दतिया के माहौल को यहां की राजनीति को अपराध के साये में ढकेलते रहे। रोजगार के अभाव में नवयुवकों का उपयोग अपराध की दिशा में किया जाने लगा। दतिया क्षेत्र के विकास में कोई अड़चन नहीं थी। सिर्फ विकास की दिशा में युद्धस्तर पर कार्य करने की दृढ़ इच्छा शक्ति और सोच का अभाव था। मैंने मां पीताम्बरा की नगरी दतिया को कर्मभूमि मानकर सम्पूर्ण क्षेत्र को विकास से परिपूर्ण किया।

माँ पीताम्बरा की नगरी दतिया के विकास के लिए मेरा संघर्ष अन्तिम दम तक जारी रहेगा। विकास के क्षेत्र में दतिया शहर और समस्त ग्रामीण क्षेत्र में अनगिनत विकास कार्य होगें। लोगों के सभी सपने साकार होगें। मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूं कि क्षेत्र में चल रहे विकास कार्यो को तीव्र गति देने के लिए हर हाथ को काम मिले क्षेत्र के वातावरण में शान्ति और समृद्धि रहे। क्षेत्र में नये उद्योग–धंधे लगें इसके लिए आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन दबायें। एवं प्रदेश में फिर बनने जा रही भाजपा सरकार में सहयोगी [illegible] अपनी भागीदारी निश्चित करें।

c. *"मतदातबंधुओंसेनमनिवेदन"* published in Dainik Datia Prakash, on 27th Nov, 2008, with a photograph of Dr. Narottam Mishra and the party symbol of Bhartiya Janata Party. The news item was published on the day of poll and ends with the words "Aapka Dr. Narottam Mishra, Bhajpa Pratyashi Vidhan sabha kshetra 22". The alleged contents in the news items are as follows:

"दतिया क्षेत्र के सम्मानित नागरिकों, माता-बहनों एवं उनके कंधे से कंधा मिलकर चलने वाले युवानौजवानों से डॉ .नरोत्तम मिश्रा ने कमल के फूल पर मतदान करने का आग्रह किया है."

"मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूँ की क्षेत्र में चल रहे विकास कार्यों को तीव्र गति देने के लिए हर हाथ को काम मिले क्षेत्र के वातावरण में शांति और समृद्धी रहे, क्षेत्र में नये उद्योग और धंधे लगें इसके लिए आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन

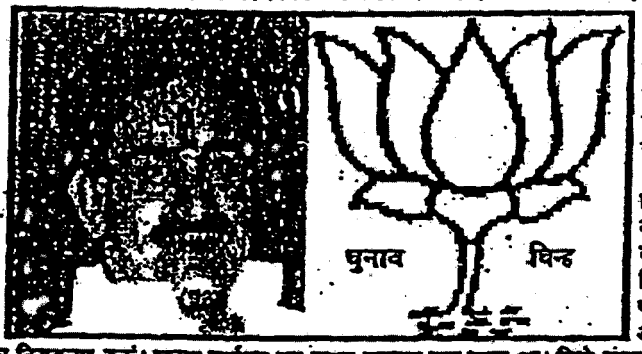
दबायें।"

मतदाता बंधुओं से नम्र निवेदन

दतिया क्षेत्र के सम्मानित नागरिकों, माता–बहिनों एवं उनके कंधे से कंधा मिलाकर चलने वाले युवा नौजवानों से डॉ. नरोत्तम मिश्र ने कमल के फूल पर मतदान करने का आग्रह किया है। डॉ. मिश्र ने कहा कि मुझे पार्टी ने आपकी सेवा करने का दायित्व सौंपा है। इस बार का चुनाव आम नहीं खास है, यह चुनाव नहीं चयन का समय है। माननीय शिवराज सिंह चौहान के नेतृत्व में मध्यप्रदेश में पुनः भाजपा की सरकार बनने जा रही है। इसमें दतिया की भागीदारी सुनिश्चित हो दतिया को विकास की मुख्यधारा से जोड़ना, आने वाली पीढ़ी के उज्ज्वल भविष्य के खातिर क्षेत्र में अमन–शांति का वातावरण एवं हर हाथ को काम मिले। इसके लिए आपको निर्णय लेना ही है।

कोरी अफवाहों और वादा खिलाफी करके अब तक जीतने वालों को इस बार उन्हीं की तर्ज पर प्रत्युत्तर देना है। आखिर हर बात की बर्दाश्त करने की भी एक सीमा होती है। अपने नौनिहालों को बेहतर उच्च शिक्षा, सड़क, चिकित्सा और बिजली पानी भरपूर मात्रा में मिलें। बुद्धिजीवी होने के नाते यह हमारा भी कर्तव्य है। हमारा फर्ज है कि हमें मूकदर्शक बनकर इस बार नहीं रहना है। कमल बनकर खड़े हो जाना है। आज पूरे दतिया क्षेत्र में परिवर्तन की लहर स्पष्ट दृष्टिगोचर हो रही है। सच बात तो यह है कि दतिया नगर के विकास के लिए इन लोगों की सोच कभी नहीं रही।

म.प्र.की विधानसभा में कभी भी यहां से चुने जाते जनप्रतिनिधियों की आवाज गूंजी ही नहीं इनकी कोई नीति नहीं है, निष्ठा नहीं है, जनता की दुख तकलीफों से इन्हें कोई लेना–देना नहीं है। विकास करने की क्षमता नहीं है। इस कारण जिला होते हुये भी दतिया में विकास न के बराबर हुआ है। पिछले 66 वर्षों में दतिया का विकास न करके उसे गर्त में ढकेलने के लिए दोनों परिवार जिम्मेवार है।



सन् 1985 से 1990 के बीच सांसद एवं सेवढ़ा विधायक तीनों के तीन सत्ताधारी दल भी भरपूर विकास नहीं हुआ। है। आज आपको पूरा हक जनप्रतिनिधियों से उनकी कार्यों का ब्यौरा लेने का।

मुझे दतिया विध की प्रेरणा यहां के स्थानीय जनसमुदाय ने दी, जब उन्होंने की समस्या और क्षेत्र के प्रदेश सरकार तक नहीं होने के नाते दतिया को भी

भिण्ड–दतिया लोकसभा से और दतिया के विधायक कांग्रेस के थे। उसके बाद यह रोष एवं क्षोभ का विषय है। अपने चुने हुये उपलब्धियों, उनके विकास

धानसभा क्षेत्र से चुनाव लड़ने कार्यक्रम में उपस्थित विशाल बताया कि दतिया में रोजगार विकास की पुरजोर आवाज पहुंचती है। इसलिये पड़ोसी अपना क्षेत्र समझूं और

ज्वलंत समस्याओं का तत्काल निराकरण करूं। जनता जर्नादन का कथन एकदम कटु सत्य था। जिसे झुठलाया नहीं जा सकता था। और न ही कल पर टाला जा सकता था। यहां के हालात पर जब गौर किया तो मैंने पाया कि दतिया की सबसे विकराल समस्या पेयजल की है, अल्प वर्षा और लापरवाही के चलते तालाबों का पानी सूख गया है और आमजनता के सामने अपनी अनेकों समस्याओं के साथ रात–रात भर जागकर पानी भरने, पैसों से पानी खरीदने एवं परिवार को चलाने को दिनभर मेहनत में उसके दिन गुजरते बीत रहे हैं।

हालात यहां तक बिगड़े कि सुरक्षा के अभाव में व्यापारी पलायन करने को मजबूर होने लगे। उद्योग एवं व्यापार पिछड़ने लगे। बढ़ते अपराध एवं रोजगार के अभाव में दतिया क्षेत्र का पिछड़ापन और बेरोजगारी का स्वरूप बढ़ता ही गया। जिसके मूल कारण में यही रहा कि जनता की प्रतिनिधियों से बढ़ती दूरी और क्षेत्र की उपेक्षा। एक–दूसरे पर दोषारोपण करके दतिया के माहौल को, यहां की राजनीति को अपराध के साये में ढकेलते रहे। रोजगार के अभाव में नवयुवकों का उपयोग अपराध की दिशा में किया जाने लगा। दतिया क्षेत्र के विकास में कोई अड़चन नहीं थी। सिर्फ विकास की दिशा में वृहदस्तर पर कार्य करने की दृढ़ इच्छा शक्ति और सोच का अभाव था। मैंने मां पीताम्बरा की नगरी दतिया को कर्मभूमि मानकर सम्पूर्ण क्षेत्र को विकास से परिपूर्ण किया। अंगूरी बैराज बांध से सीतासागर तालाब भरने की योजना को मैंने प्राथमिक–स्तर पर पूर्ण कराया, रामसागर तालाब भरने की योजना सम्पन्न करायी, जिला अस्पताल दतिया में आई.सी.यू. इमारत एवं ब्लड–बैंक की सुविधा का कार्य एवं औद्योगिक स्तर पर स्टील कारखाना 108 करोड़ रूपये की योजना दतिया में प्रारम्भ करायी, जिसका शिलान्यास हो चुका है। इसके अलावा ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल, सड़क निर्माण, गांव की गलियों में सीमेन्ट कंक्रीट का निर्माण, बड़ौनी को नगर पंचायत का दर्जा, दतिया को पवित्र नगरी घोषित कराया एवं दतिया को पर्यटन के क्षेत्र में जोड़ने और दतिया का सौन्दर्यीकरण जैसी अनेक योजनायें पूर्ण करना है। आपके सामने स्पष्ट है कि मैंने पांच माह में पांच वर्षों का विकास कार्य किया है। मैंने अपने विकास का चर्चा आपके समक्ष रखा है, जो प्रमाण सहित आपके सामने है।

मां पीताम्बरा की नगरी दतिया के विकास के लिए मेरा संघर्ष अन्तिम दम तक जारी रहेगा। विकास के क्षेत्र में दतिया शहर और समस्त ग्रामीण क्षेत्र में अनगिनत विकास कार्य होंगे। लोगों के सभी सपने साकार होंगे। मैं आपसे विनम्रता से करबद्ध निवेदन करता हूं कि क्षेत्र में चल रहे विकास कार्यों को तीव्र गति देने के लिए हर हाथ को काम मिले क्षेत्र के वातावरण में शान्ति और समृद्धि रहे। क्षेत्र में नये उद्योग–धंधे लगें इसके लिए आज होने वाले मतदान में आप कमल के फूल पर बटन दबायें। एवं प्रदेश में फिर बनने जा रही भाजपा सरकार में सहयोगी बनकर अपनी भागीदारी निश्चित करें। धन्यवाद सहित!

आपका

– डॉ. नरोत्तम मिश्र

भाजपा प्रत्याशी विधानसभा क्षेत्र 22

40. The Commission holds, in view of the above said evidence of direct appeals, that:

i. The first news item was published along with a photograph of Dr. Narottam Mishra, Shri Shivraj Singh Chauhan and the party symbol of Bhartiya Janata Party. Also the content of the news item mentioning the words "Main Dr. Narottam Mishra...." clearly shows that the appeal was published by the Respondent himself to influence people in the Constituency to vote in his favour. Similarly, the second and third news items, which were published on the poll day itself along with photograph of Dr. Narottam Mishra, wherein the contents mentioning the words "Main aapse vinamrata se karbaddh nivedan karta hun...." manifest the same. The third news item also ends with the words "Aapka Dr. Narottam Mishra, Bhajpa Pratyashi Vidhan sabha kshetra 22" and strongly suggests its publication by the Respondent himself.

ii. The phrases "Main Dr. Narottam Mishra...." and "Main aapse vinamrata se karbaddh nivedan karta hun...." along with a photograph of Dr. Narottam Mishra and the party symbol of Bhartiya Janata Party place a situational exposition where the Respondent cannot contend that the above news item was not published by him or his election agent.

41. The Commission thus accepts the report of the Committee on paid news that the 42 alleged news items did constitute "paid news"/advertisments in connection with the election of the Respondent.

Issue No. 2: Whether the expenditure on the alleged publications has been incurred/authorised either by the Respondent or by his election agent or by any other person with direct or implied consent or knowledge of the Respondent or his election agent within the meaning of Section 77 of the Representation of the People Act, 1951.

42. The second issue is whether the expenditure on the alleged publications was incurred or authorized either by the Respondent or his election agent or by any other person with direct or implied consent or knowledge of the Respondent or his election agent within the meaning of section 77 of the RP Act, 1951.

Section 77 of the Representation of the People Act, 1951 is reproduced here:

*"77. **Account of election expenses and maximum thereof.**—*

(1) Every candidate at an election shall, either by himself or by his election agent, keep a separate and correct account of all expenditure in connection with the election incurred or authorized by him or by his election agent between the date on which he has been nominated and the date of declaration of the result thereof, both dates inclusive. Explanation 1.—For the removal of doubts, it is hereby declared that— (a) the expenditure incurred by leaders of a political party on account of travel by air or by any other means of transport for propagating programme of the political party shall not be deemed to be the expenditure in connection with the election incurred or authorised by a candidate of that political party or his election agent for the purposes of this sub-section. (b) any expenditure incurred in respect of any arrangements made, facilities provided or any other act or thing done by any person in the service

(2) of the Government and belonging to any of the classes mentioned in clause (7) of section 123 in the discharge or

(3) purported discharge of his official duty as mentioned in the proviso to that clause shall not be deemed to be expenditure in connection with the election incurred or authorised by a candidate or by his election agent for the purposes of this sub-section.

Explanation 2.—For the purposes of clause (a) of Explanation 1, the expression "leaders of a political party", in respect of any election, means,— (i) where such political party is a recognised political party, such persons not exceeding forty in number, and (ii) where such political party is other than a recognised political party, such persons not exceeding twenty in number, whose names have been communicated to the Election Commission and the Chief Electoral Officers of the States by the political party to be leaders for the purposes of such election, within a period of seven days from the date of the notification for such election published in the Gazette of India or Official Gazette of the State, as the case may be, under this Act:

Provided that a political party may, in the case where any of the persons referred to in clause (i) or, as the case may be, in clause (ii) dies or ceases to be a member of such political party, by further communication to the Election Commission and the Chief Electoral Officers of the States, substitute new name, during the period ending immediately before forty-eight hours ending with the hour fixed for the conclusion of the last poll for such election, for the name of such person died or ceased to be a member, for the purposes of designating the new leader in his place.

(2) The account shall contain such particulars, as may be prescribed.

(3) The total of the said expenditure shall not exceed such amount as may be prescribed.

43. The Complainant has produced both original and photocopies of the newspaper pages of Danik Bhaskar, Nai Dunia, Danik Datia Prakash, Acharan Gwalior and B.P.N Times in which the alleged advertisments have been made. A perusal of these publications, which as the Paid News Committee has noted, have appeared almost daily from 8th November to 27th November 2008 (during the campaign period); carried information exclusively about the Respondent and appeared strongly biased towards him. One particular news item under the heading "to isiliyesabsealaghain Narottam", appeared on 15th November in Aachran, on 11th November in Nai Duniya, and on 9th November in Dainik Bhaskar, with the same headline and a verbatim reproduction of the body of the item. Futhermore, the headlines of many of the items appeared to strongly promote the Respondent, stating that the Respondent was necessary for development of the constituency; calling the Respondent's victory certain and imminent, etc. There was no coverage of opposition candidates or their manifestoes, or campaigns, etc. Importantly, as noted above, there were three news items published in the format of direct appeals by the candidate, appearing in three different newspapers on the day of the poll:

(i) An item published in Dainik Bhaskar, on 27th November 2008, with a photograph of Dr. Narottam Mishra, Shri Shivraj Singh Chauhan and the party symbol of Bhartiya Janata Party;

(ii) An item in Dainik Nai Duniya, on 27th November 2008, carrrying a photograph of Dr. Narottam Mishra and printed as "Nayiduniya response feature" on the day of poll in the Constituency;

(iii) An item published in Dainik Datia Prakash, on 27th Nov 2008, with a photograph of Dr. Narottam Mishra and the party symbol of Bhartiya Janata Party. This item, again published on the day of the 27th November, 2008 ends with the words "Aapka Dr. Narottam Mishra, Bhajpa Pratyashi Vidhansabha kshetra".

44. Furthermore the Respondent was cross-examined before the Commission by counsel for the Complainant on 26th May, 2016 and was specifically asked about when he gained knowledge/information about the alleged news items/advertisments/impact features, etc. published during the period of nomination till the date of the poll in the 2008 assembly elections. The Respondent replied that since he had not made any payment with respect to the alleged news items, the question of knowledge regarding the same did not arise. During the entire cross examination, the Respondent repeatedly denied having made payment for any news items, rather than specifically denying knowledge regarding the same. The witnesses appearing on the behalf of the Respondent had also denied having received any money against the publication of the said news items. These denials cannot be accepted and relied upon because it is proved on record by the Complainant that the two rival candidates had made payments for similar type of publications to the these news agencies. Thus, it is hard to believe that the said news agencies had published similar news items on behalf of the Respondent without receiving any consideration from him. Importantly, the facts and circumstances of the issue of the news items, their frequency of publication during the campaign period, the fact that the advertisements in question appear in a number of prominent newspapers in Datia with fairly widespread circulation, make it difficult for the Respondent to validly claim ignorance about the appearance in these newspapers, of the impugned advertisements, including three direct appeals

apparently made by him in first person, with his photograph and party symbol, on the day of the poll.

45. The Supreme Court in *Ashok Shankarrao Chavan* Vs. *Dr. Madhavrao Kinhalkar &Ors.*, while deciding on the nature of the enquiry undertaken under Section 10A of the RP Act, where the Commission enquires into the correctness of an account of election expenditure noted as follows:

"*At the risk of repetition it will have to be reiterated that the enquiry under Section 10A would be more or less of a civil nature and therefore, the principles of preponderance of probabilities alone would apply.*"

In light of the facts presented above, as well as the fact that the Respondent was a third-time Member of Legislative Assembly; a representative of Datia in the State Assembly, the Commission finds difficulty in accepting the Respondent's claims of ignorance regarding the said advertisements, especially the direct appeals made in first person in the name of the Respondent, appearing in three different newspapers on the day of the poll. which were germane and relevant to his own political campaign in the Assembly election. Accordingly, on the balance of probabilities, the existence of knowledge on the part of the Respondent about the impugned news items appears so highly probable as to establish that the Respondent did have knowledge of the said publications. Furthermore, the Respondent failed to disavow the said news items appearing in his favour, as well as the direct appeals appearing in his name, by sending notice to the newspapers concerned, to cease publication of such items that could create the impression that they were published at his behest. Incurring of expenditure "*on account of the holding of any public meeting, or upon any advertisement, circular or publication, or in any other way whatsoever for*

the purpose of promoting or procuring the election of [a] candidate" is a punishable offence under Section 171H of the Indian Penal Code, 1860, reproduced below for ready reference:

> ***"Section 171H. Illegal payments in connection with an election.—*** *Whoever without the general or special authority in writing of a candi-date incurs or authorises expenses on account of the holding of any public meeting, or upon any advertisement, circular or publi-cation, or in any other way whatsoever for the purpose of promot-ing or procuring the election of such candidate, shall be pun-ished with fine which may extend to five hundred rupees: Provided that if any person having incurred any such expenses not exceeding the amount of ten rupees without authority obtains within ten days from the date on which such expenses were in-curred the approval in writing of the candidate, he shall be deemed to have incurred such expenses with the authority of the candidate."*

The Respondent's failure to report such advertisements further strengthens the conclusion of his complicity in the same. It also strengthens the conclusion that he knowingly participated or took advantage of the expenditure on such advertisements.

46. Candidates are required to maintain a day to day account of election expenditure in a prescribed format. The format requires the candidate to declare, and contains columns for, the declaration of the value of goods or services received in kind from any source and used for electioneering of the candidate. The Guidelines for Maintenance of Day to Day Accounts of Election Expenditure clearly stipulate that goods or services received in kind like "vehicles, posters, pamphlets, media advertisement, helicopters, aircrafts etc. from

party or any person/body/association" must be attributed in Part A of the Day to Day accounts, with date, description, quantity and rate per unit, estimated on the basis of notional value. Thus, it can be seen from the above that, the Respondent had received 'assistance' in the form of advertisements which supported his candidature, furthered his electoral prospects and which he can be deemed to have had knowledge of.

47. According to the Supreme Court in *Kanwar Lal Gupta* v. *Amar Nath Chawla*, any expenditure incurred by any person other than the candidate or his authorized election agent, which the candidate knowingly takes advantage of, must be considered as presumed to have been authorized by him. The scheme of section 77 in its current form does recognise implied authorization in certain cases where expenditure can be identified with the election of a candidate (an exception for the travel expenses of star campaigners is carved out) even if such expenditure is not directly incurred or authorized by him.

In *Common Cause* v. *Union of India*, the Supreme Court ruled on this point that:
"The expenditure, (including that for which the candidate is seeking protection under Explanation 1 to Section 77 of the RP Act) in connection with the election of a candidate – to the knowledge of the candidate or his election agent – shall be presumed to have been authorised by the candidate or his election agent."

The Supreme Court reiterated this observation, in its 2014 decision in *Ashok Chavan* v. *Election Commission* agreeing with the Division Bench of the Allahabad High Court in Umlesh Yadav's case, that the court could draw a presumption of implied authorization by the candidate, in certain circumstances. This is particularly applicable in the present circumstances; in view of the fact that the Respondent has failed to disavow any connection with the publications in question, and failed to take action against the news

agencies concerned for making publications in respect of the Respondent without his authorization. In this connection, it may also be noted that there is a lacuna/weakness in Section 171H of the Indian Penal Code, which prescribes punishment of only Rs. five hundred for illegal/unauthorized payments in connection with an election. The Commission has already recommended to the Government for making the provisions of Section 171H more stringent.

48. Thus, in view of the examination of the facts and evidence on record and the analysis of the decisions rendered by the Supreme Court, the Election Commission concludes that the Respondent had given his implied authorization for the publication of the advertisements in question and had knowingly taken advantage of the same. The Respondent cannot validly claim ignorance of the publication of the alleged items and has failed to expressly disavow any involvement in the samedespite the fact that the publications of the above mentioned "direct appeals" in his name, containing his photograph, published on the day of the poll, on 27th November, 2008, also constitute an offence under Section 171H of the Indian Penal Code, 1860.Moreover, in his account of election expenses, the Respondent has left the column on "campaign through electronic/print media" blank. Accordingly, the Commission has decided that the Respondent had knowledge of, and impliedly authorized publication of the impugned advertisements within the meaning of section 77 of the Representation of People Act, 1951.

Issue No. 3: Whether the expenses incurred/authorised in such publications are included in the account of election expenses lodged by the Respondent?

49. The third issue relates to whether the account of election expenses submitted by the Respondent included the expenses incurred/authorised on the alleged publications. It is apparent from the certified copy of the account of election expenditure received from DEO Datia, that the Respondent has not included the expenses incurred/authorized on any publication in any newspaper. The heads of expenditure in the Respondent's account of expenses, do not reflect any expenditure made on media advertisements or print publications. The Respondent has also repeatedly denied making any payments with regard to the alleged publications and has failed to account for any imputed expenditure thereof.

50. In addition, the Respondent has failed to report the abovementioned advertisements in the day to day account of election expenditure required to be maintained by him. The prescribed format of the same, requires the candidate to declare the value of goods or services received in kind from any source and used for his. The Guidelines for Maintenance of Day to Day Accounts of Election Expenditure clearly stipulate that goods or services received in kind like "vehicles, posters, pamphlets, media advertisement, helicopters, aircrafts etc. from party or any person/body/association" must be attributed in Part A of the Day to Day accounts, with date, description, quantity and rate per unit, estimated on the basis of notional value. Even if we accept the contention of the Respondent that he has not paid for the alleged advertisements, the said advertisements have supported his candidature and furthered his electoral prospects by offering outreach to thousands of voters during the campaign period. He has therefore, clearly derived benefit from the same, and was thus obliged to have included a notional estimate of such expenditure in his Day to Day accounts register, but has failed to do so.

52. The Commission thus concludes that expenditure incurred/authorized on the impugned publications have not been included in the account of election expenses lodged by the Respondent.

Issue No. 4: Whether the Respondent has failed to lodge the true and correct account of election expenses as required by and under the law?

53. The fourth issue relates to whether the Respondent has failed to lodge the true and correct account of election expenditure as required by and under the law. The factual examination conducted above make it clear that the Respondent has not lodged a true and correct account of expenditure as envisaged by the Act and Rules. Furthermore, the decisions of the Supreme Court adverted to above, make it clear that correctness or falsity of an account of election expenditure, regardless of whether it falls outside or within the permissible limit, is what attracts the disqualification under section 10A. Since the advertisements in question, amount to expenditure that the candidate ought to have reported in his expenses account since he knowingly took advantage of them, he is presumed to have impliedly authorized the said expenditure and therefore, was required to report it. Having failed to report the said expenditure, the Commission has decided that the Respondent has failed to lodge a correct and true account of his election expenses as required by and under the law.

Issue No. 5: Whether the Respondent has good reason or justification for such failure to lodge his account of election expenses in the manner as required under the law?

54. The fifth issue relates to whether the Respondent has a good reason or justification for failure to lodge his account of election expenses in the manner required under the law.

The Respondent has constantly denied the allegation against him for incurring or authorizing the expenditure on publication on the alleged news items. While issuing the Show Cause Notice to him, the Commission gave an opportunity to explain the reason of the failure to lodge the correct account of election expenditure. However, the Respondent has failed to explain any such reason or justification for his failure, in his reply to the said notice or at any point during the proceedings. In addition to his reply and written submissions, the Respondent did not admit the failure to lodge the correct account and constantly denied the incurring/authorizing the payment on the alleged publications. Accordingly, the Commission decides that the Respondent has no good reason or justification for his failure to lodge his account of election expenses in the manner as required under the law.

Issue No. 6: Whether the Respondent is liable to be disqualified by the Election Commission of India under section 10A read with Section 77 and 78 of the R.P Act, 1951?

55. The Election Commission is concerned about the menace of paid news which has been assuming alarming proportions in the electoral landscape. This phenomenon, a manifestation of the pernicious effect of money in elections, has been growing increasingly vicious and spreading like cancer, in recent times. It is a grave electoral malpractice which circumvents election expenditure limits, disturbs the level playing field and militates against the voters' right to accurate information to enable him to make informed choice. Supreme Court in *Shiv Kripal Singh vs. V.V. Giri (AIR 1970 SC 2097)* has held that what amounts to interference with the exercise of an electoral right is tyranny over the mind. The paid news is of such a character that it would either deter or

tend to deter voters from supporting that candidate whom they would have supported from free exercise of their electoral right but for their being affected or attempted to be affected by the maker or publisher of the paid news. The public, in general, land more credence to news in the newspapers than to the advertisements of the political parties and candidates and the publication of such advertisements in the garb of news by way of paid news amounts to deceiving the electorate. The Commission has attempted to address this menace by constituting mechanisms at the state and district levelsto investigate and report instances of paid news. However, the desired objective does not seem to have been fully achieved as is evident from the facts of the present case. It is clear from an examination of this matter, that the Respondent was complicit in the publication of the impugned paid news as news items and has derived benefit from and taken advantage of the same, without reporting or acknowledging it, and thereby attempting to bypass the rigours of the law.

56. In view of the above, the Commission finds that irrespective of whether the alleged expenditure when added to the Respondent's reported account, breaches the permissible limit or not, the fact remains that the Respondent has not only knowingly submitted a false account of expenses, but also attempted to circumvent the legally prescribed limit on expenditure. Such attempts need to be curbed with strong measures and visited with exemplary sanctions and restore the balance in the electoral playing field. Therefore, the Commission is of the considered view and holds that the Respondent, Dr. Narottam Mishra, should be disqualifiedunder Section10A of the RP Act 1951. Accordingly, the Election Commission hereby declares that Shri Dr. Narottam Mishra, stands disqualified, for three years from the date of this order, under Section 10A read with Sections 77 and

78 of the Representation of People Act, 1951 for failure to lodge his account of election expenses in the manner required by the lawand for having no good reason or justification for such failure.

57. Before parting with the case, it is pertinent to mention that yesterday (22nd June 2017)an application has been received from the Respondent for further hearing of the matter on the ground that the complainant has placed some new facts in written submissions which were not raised earlier in his entire pleadings. The Commission is, however, of the view that this application is a dilatory tactic on the part of the Respondent. This application is hit by principles of delay and laches. There are no new facts brought out by the Respondent in his present application. Both the parties had ample opportunities to respond to the written synopses submitted which were filed before the last date of hearing i.e. 17th March 2017 when the order of the Commission was reserved. Further, the Commission had specifically asked the parties whether the arguments from both the parties could be taken as finally concluded, on which the learned counsels for both the parties stated that they had nothing more to submit either in writing or orally. Thus, to file an application after a lapse of three months is nothing but an act to further delay this matter.

Hence, at this belated stage, this application cannot be entertained and is hereby rejected.

(Shri. O.P. Rawat)	(Dr.NasimZaidi)	(Shri. A.K. Joti)
Election Commissioner	**Chief Election Commissioner**	**Election Commissioner**

Place: New Delhi
Date: 23.06.2017

नियंत्रक, शासकीय मुद्रण तथा लेखन सामग्री, मध्यप्रदेश द्वारा शासकीय केन्द्रीय मुद्रणालय, भोपाल से मुद्रित तथा प्रकाशित—2017.